المملكة العربية السعودية
وزارة المعارف
التطوير التربوي
الإدارة العامة لإعداد وتطوير المناهج



قررت وزارة المعارف تدريس هذا الكتاب وطبعه على نفقتها وفقاً
للنظام الحديث للتعليم الثانوي

# الإدارة العامّة

## في المملكة العربية السعودية

الطبعة الأولى ١٤٠٥هـ - ١٩٨٥م

# الإدارة العَامّة
## في المملكة العربية السعودية

**( برنامج العلوم الإدارية والإنسانية )**
**النظام الحديث للتعليم الثانوى**

المملكة العربية السعودية
وزارة المعارف
التطوير التربوي
الإدارة العامة لإعداد وتطوير المناهج

التطوير التربوي



قررت وزارة المعارف تدريس هذا الكتاب
وطبعه على نفقتها

تأليف

**الدكتور محمد فتحي محمود**
أستاذ الإدارة العامة المساعد
بكلية العلوم الإدارية/جامعة الملك سعود

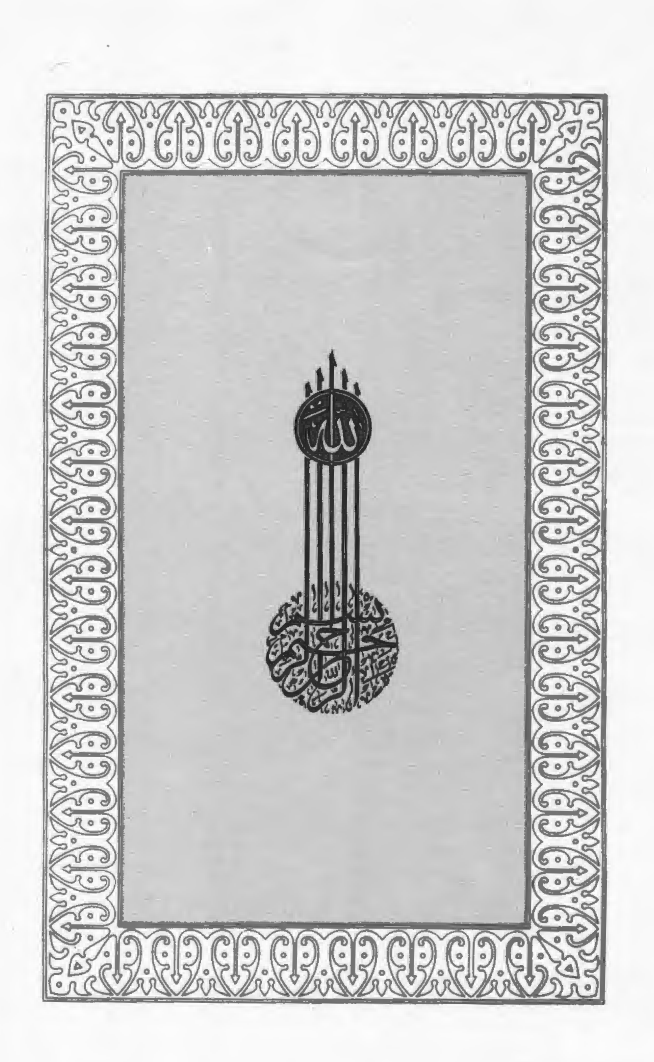
**الدكتور هاني يوسف خاشقجي**
أستاذ الإدارة العامة المساعد
بكلية العلوم الإدارية/جامعة الملك سعود

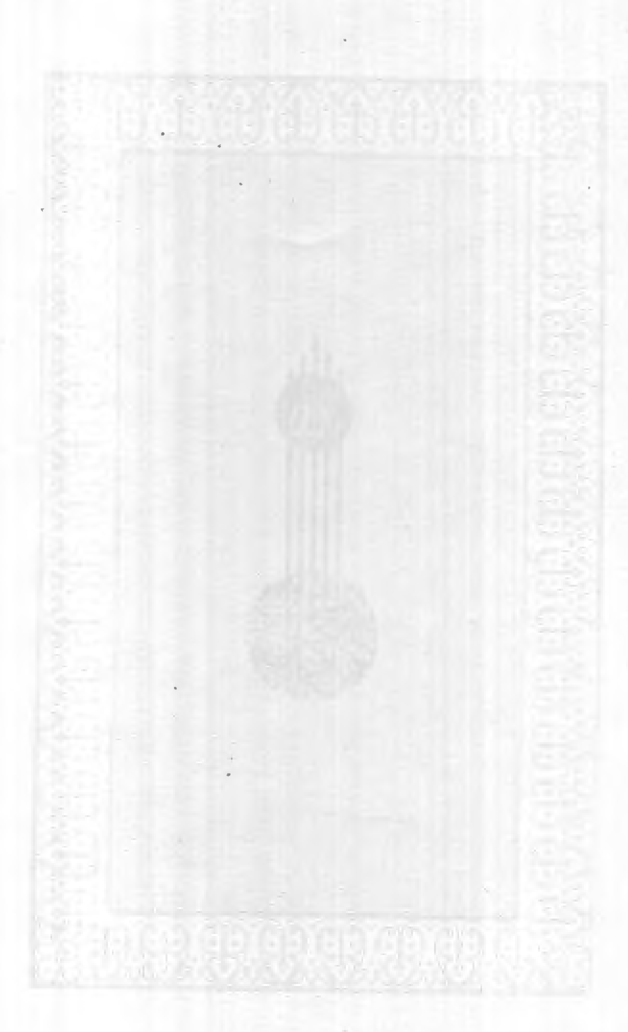
# الإدارة العـامّة
## في المملكة العربية السعودية

( برنامج العلوم الإدارية والإنسانية )
النظام الحديث للتعليم الثانوى

الطبعة الأولى السنة ١٤٠٥هـ / ١٩٨٥م

يوزع مجانا ولايباع





# المحتويات

## القسم الأول

رقم الصفحة

## القسـم الثاني

رقم الصفحة

بسم الله الرحمن الرحيم

# تقديم

يهدف القسم الأول من هذا الكتاب إلى تقديم فكرة متكاملة عن الإدارة العامة ، تكون مدخلا لدراستها وتطورها كنظام دراسي مستقل ومتخصص ، وهذه الفكرة المتكاملة التي ينعقد هذا القسم لدراستها ، إنما هي في جوهرها مقدمة عن الإدارة العامة ، تهدف إلى اعطاء القاريء الادراك الحقيقي للإدارة العامة من حيث التعريف بها ، ونطاقها ، وطبيعتها ، وخصائصها ، ونظامها الدراسي ، ونموها ، كما تهدف إلى اعطاء الإدارة العامة الأهمية المناسبة لها باعتبارها الأداة التي من خلالها تستطيع الحكومة الوفاء بمتطلبات المجتمع .. كما أنها الأداة التي تعمل على تحقيق التقدم والتطور والتنمية ، وذلك في ضوء حقيقة هامة ، هي أننا نحيا في التطورات الإدارية .. وفي ظل دولة الإدارة والخدمات ، وفي عالمنا النامي نعيش في كنف الإدارة العامة باعتبارها إدارة تحقيق التطور بالدرجة الأولى ، حيث يقع على عاتقها التنمية الشاملة ..

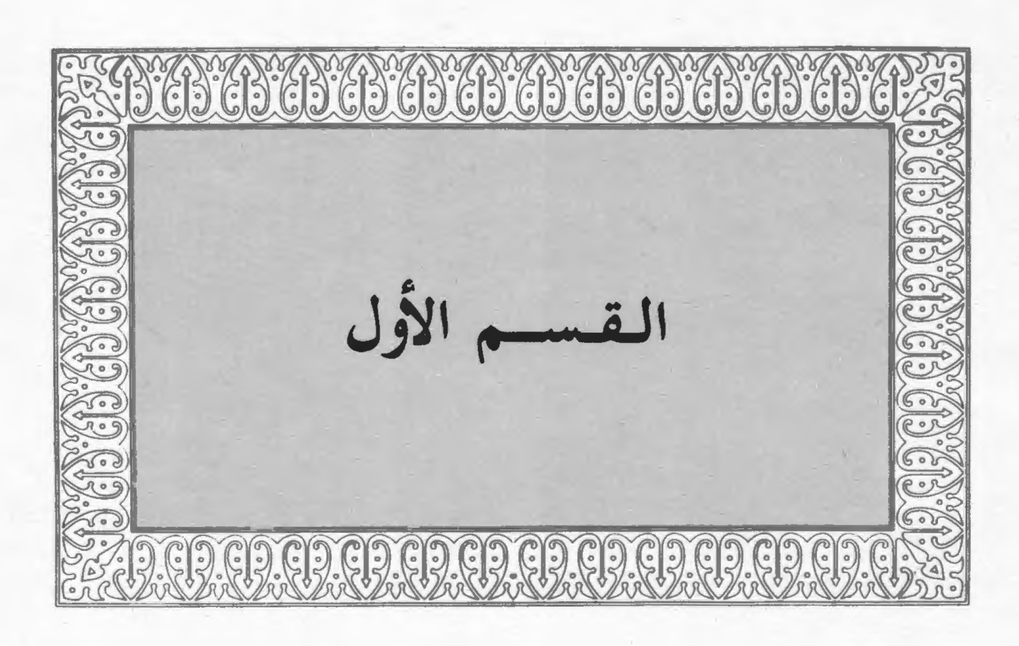
ولما كان الهدف من هذه الدراسة هو العمل على فهم الإدارة العامة في اطارها الصحيح ونطاقها الممتد ، فهي بذلك لن تقتصر على محاولة التعريف بالأصول والأسس والمبادىء العامة ، فهذا وحده لايحقق الهدف المنشود ، إنما سوف تتناول المعالجة ، رؤية شاملة بيئية وعملية وواقعية ترتبط فيها الأسس والنظريات العلمية بالحقائق والمعلومات وبواقع الإدارة العملي في المملكة العربية السعودية ، باعتبار الإدارة العامة عملية ديناميكية متصلة بالسلوك البشري ، وإمكانات الأفراد وعلاقاتهم ، وظروف البيئة والمجتمع ..

إن الاهتمام بالادارة وتطورها ، والتنظيم ومشاكلة ، والتخطيط وأهميته ، ومسؤولية الحكومة في اللحاق بالتقدم العلمي والتكنولوجي والحفاظ على المستويات العالية من الحياة الانسانية وتوفير الحاجات العديدة التي تفترضها طبيعة المجتمع السعودي في الوقت الحاضر واللحاق بالتجارب الناجحة التي توصلت اليها المنظمات المتطورة هو محل دراسة القسم الثاني من هذا الكتاب

والله سبحانه وتعالى من وراء القصد ، وهو الهادي إلى سواء السبيل ،،،

الرياض : ربيع الأول ١٤٠٥هـ

**المؤلفان**



# القسم الأول

# القسم الأول*

## الفصل الأول : الإدارة العامة

- دولة الإدارة
- الإدارة العامة
- طبيعة الإدارة العامة
- أبعاد وحدود الإدارة العامة
- تطور ونمو الإدارة العامة
- مداخل دراسة الإدارة العامة

## الفصل الثاني : الاطار البيئي للإدارة العامة

- تأثر الإدارة بالبيئة
- العوامل البيئية وتفاعلها مع الإدارة
- واقع البيئة الإدارية في المملكة العربية السعودية

## الفصل الثالث : الإدارة ، والتنمية ومشكلاتها في المملكة

- مفهوم التنمية
- إدارة التنمية
- مراحل التنمية في المملكة
- مستقبل التنمية في المملكة

# الفصل الأول

## الإدارة العامة

★ دولة الإدارة

★ الإدارة العامة

★ أبعاد الإدارة العامة

★ الحدود الدراسية للإدارة العامة

— الإدارة العامة وإدارة الأعمال

— الإدارة العامة وعلم السياسة

— الإدارة العامة وعلم الإجتماع

— الإدارة العامة وعلم النفس الإجتماعي

— الإدارة العامة والقانون

— الإدارة العامة والإقتصاد

★ العوامل والاعتبارات التي أدت إلى تطور ونمو الإدارة العامة

★ مداخل دراسة الإدارة العامة

— المدخل الدستوري القانوني التاريخي

— المدخل الوظيفي

المدخل الإجتماعي النفسي

— المدخل البيئي

# القسم الأول

## الفصل الأول

## تمهيد

### دولة الإدارة

أصبحت الإدارة في وقتنا الحاضر من أعظم حقائق الحياة السياسية والإقتصادية والإجتماعية والعسكرية في كل المجتمعات وفي كل الدول .. ولها اليد الطولى في تقرير الأمور ، وتصريف شؤون الحياة وتحقيق الأهداف التي يرنو إليها أي مجتمع بأعلى قدر ممكن من الكفاءة وبقدر المستطاع وفق رغبات المواطنين وإرادتهم .

وهذا يعكس اهتمام دول العالم أجمع بمصالح المواطنين ومطالبهم .. مما يجعل من الإدارة في دولة معيّنة أو في مجتمع معيّن انعكاسا للأحوال والأفكار وأنماط السلوك والقيم المتعارف عليها والظروف السياسية والإقتصادية والإجتماعية والحضارية السائدة في هذه الدولة أو في هذا المجتمع .

ولقد أدى الاتجاه في العصر الحديث نحو الدولة الايجابية أو دولة الرفاهية إلى اتساع نطاق العمل الحكومي وامتداد نشاط الدولة إلى كافة المجالات لتنظيم النشاط الإقتصادي وتوجيهه ، وتحقيق العدالة الإجتماعية ، وذلك تحقيقاً لمبدأ التدخل الإيجابي للدولة بقصد توفير الخدمات الضرورية للمواطنين ورفع مستوى المعيشة .

لقد أصبحت الدولة مسئولة عن ترسيخ الأمن الداخلي وتعزيز الدفاع عن المواطنين وتوفير التعليم والصحة والاسكان المناسب وتأمين العيش الكريم لهم وتحقيقه والحفاظ على معدل مرتفع للنمو الإقتصادي عن طريق تنمية الموارد الإقتصادية .. وزيادة الرفاهية لجميع فئات المجتمع .. ودعم الاستقرار الإجتماعي في مواجهة التغيرات الإجتماعية السريعة .. حتى غدت الدولة اليوم توصف بدولة الخدمات .. أو دولة الرفاهية "Welfare state" .

وليس هناك أدنى شك في أن تحقيق الرفاهية ورفع مستوى المعيشة التي تتطلع إليها الدولة في وقتنا الحاضر ، إنما تعتمد على نوعية ومستوى إدارة المجتمع ، ذلك أن الإدارة هي

التي أصبحت تقرر نوع التعليم ونوع العلاج ونوع الرعاية الإجتماعية ونوع الزراعة والصناعة والتجارة والإسكان والنقل والطرق والمواصلات والتعدين والبترول والعمل والثقافة والترفية وكافة أوجه النشاط والخدمات التي يلزم توفرها لتدفق الحياة واستمراريتها في مجتمع من المجتمعات .

ولا يقتصر دور الإدارة في مجتمعنا المعاصر عند هذا الحد بل يتعداه إلى مسؤولياتها الضخمة من إحداث التنمية الشاملة ، وهذا قبل كل شيئ وفوق كل شيئ هو دور الإدارة الجديد وهو أعظم تحدياتها .. وهذا الدور وذلك التحدى يؤديان إلى النمو المطرد في نشاط ومهام الادارة ، وهذا ما أدى إلى ظهور ما يطلق عليه في وقتنا الحاضر ''دولة الادارة Administrative State '' .

**تعريف الإدارة Administration :**

وكلمة إدارة Administration أصلها اللاتيني Ad بمعنى to و Minister بمعنى Serve أي أن الكلمة تعني :To Serve ومعناها : لكي يخدم .

والادارة بذلك تعني ''الخدمة'' على أساس أن من يعمل بالإدارة فهو يقوم على خدمة الآخرين ، أو يصل عن طريق الإدارة إلى أداء الخدمة ، وهذا هو المعنى اللفظي لأصل الكلمة .

أما الإدارة بمعناها العام ، فتعني النشاط الموجه نحو توفير التعاون المثمر ، والتنسيق الفعال بين الجهود البشرية المختلفة العاملة من أجل تحقيق هدف معيّن بدرجة عالية من الكفاءة .

وواضح من هذا التعريف أن محور العملية الادارية هو العنصر البشري ، وكيف يمكنه أن يحقق التعاون بين الأفراد والتنسيق بين جهودهم المختلفة .

وهذه الحقيقة تضفي على الإدارة طابعا خاصا باعتبارها عملية إجتماعية وإنسانية من جهة ، واقتصادية وسياسية من جهة أخرى ، ذلك أنه يتوجب في الإدارة الحسنة أن تكون

رشيدة لكي تحقق أهدافها بالاستخدام الأمثل ، الفعال ، المنتج للامكانيات والموارد المتاحة مع توفير أفضل مناخ ممكن لعمل العنصر البشري ، بحيث تتحقق كفاية الإنتاج في ظل أفضل مناخ انساني ملائم لاستثمار الجهود واستخراج أفضل الطاقات .

**الإدارة العامة Public Administration :**

توصلنا إلى تعريف الإدارة Administration فماذا عن كلمة العامة ؟

يقصد بكلمة ''عامة '' حكومية Governmental ، تمييزا للإدارة العامة عن أنواع الإدارة الأخرى ، وبخاصة إدارة الأعمال ، وإدارة الهيئات والمنظمات الخاصة ، وإدارة القطاع العام ، وإدارة المنظمات الدولية .

وإذا كانت الحكومة هي التي تقرر السياسة ، وهي التي تضع القوانين وتنفذها ، وهي التي ترعى الحقوق التي يتمتع بها جميع المواطنين والواجبات التي يلتزمون بها ، وهي المسؤولة عن التحقق من أن القوانين المعمول بها والحقوق والواجبات تأخذ صورتها التنفيذية ، وإذا كانت الحكومة بهذا تعني الوظيفة التنفيذية ، فإن الإدارة العامة ترتبط بها في هذا المعنى ، وتصبح **الإدارة العامة** هي مجموع الأشخاص والأجهزة القائمين تحت إمرة **الحكومة** وبتوجيه منها بأداء الخدمات العامة التي يجب أن تؤدى يومياً للتأكد من نفاذ القوانين ، وضمان الحقوق ، وتأدية الواجبات ، فكل حق يقابله واجب ، وكل حق وواجب يعني خدمة مقابلة ، وكلما توسعت الدولة في الحقوق والواجبات أدى هذا إلى توسعها في الخدمات التي يؤديها الموظفون ، أعضاء الجهاز الإداري ، أو الجهاز الحكومي في الدولة .

ومن هنا يمكن النظر إلى **الإدارة العامة** على أنها تأكيد لاستمرار الحياة اليومية بالدولة بوحداتها المختلفة ، وحينما تكون الإدارة مختصة بالخدمات العامة على مستوى الدولة بصفة شاملة فهي **إدارة مركزية** وحينما تكون الإدارة مختصة بخدمات معينة في مناطق معينة من الدولة تصبح **إدارة محلية** .

والإدارة المحلية بهذا المفهوم تعني تنفيذ السياسة العامة للدولة واخراجها إلى حيز الواقع، وهي بذلك تمثل مجموع النشاط والعمل الحكومي الموجه نحو أداء الخدمات العامة والإنتاج الحكومي وتنفيذ مختلف القوانين، **أي أن الإدارة العامة ماهي إلا ترجمة السياسات العامة إلى أعمال تنفيذية تهدف إلى أداء خدمات عامة**. ولما كان المواطن هو نواة المجتمع السياسي والمستفيد من الخدمة العامة فيمكن النظر إلى **الإدارة العامة** على أنها تقوم على **خدمة مجموع المواطنين**.

ومن هنا نسبغ على الموظف العام صفة ''الخادم العام'' اذ أنه يقوم بعمله باسم جميع المواطنين، ويعمل في خدمتهم ولمصلحتهم، ومن ثم فالادراك الكامل من جانب الموظف لطبيعة عمله ''خادم عام'' **Public Servant** عامل هام في نجاح الإدارة العامة وتحقيق أهدافها.

طبيعة الإدارة العامة:

لا جدال في أن الإدارة العامة قد حققت ذاتها وشخصيتها العلمية، فأصبحت نظاما دراسيا قائما بذاته، له فكره ونظرياته ومبادئه ومناهج بحثه وإطاره الدراسي وموضوع دراسته. ولم يكن الأمر كذلك حتى الأربعينات، إذ كانت طبيعة الإدارة العامة محل جدل، حيث اتجهت بعض الآراء الى تأكيد (فنيتها) واخراجها من دائرة (العلم) إلى دائرة (الممارسة العلمية) ونطاق (الفن)، ثم أتت من بعد اتجاهات أخرى تحاول أن تجمع ما بين (علمية) الإدارة و(فنيتها). كما انتهى البعض إلى أن الإدارة العامة **علم** له فلسفته وإطاره ومناهجة ونظامة الدراسي المتكامل.

والسؤال الآن: هل الإدارة العامة ''علم''؟ أم ''فن''؟ أم ''فلسفة''؟.

هل الإدارة ''**علم**'' بالمعنى الذي توصف به العلوم التطبيقية؟ وهل تتميز بخصائص معينة ثابتة يمكن التنبؤ بها والقياس عليها؟ وبذلك تحكمها قوانين ثابتة أشبه بتلك التي تحكم علوم الطبيعة والكيمياء، ولا تخضع للقيم غير الموضوعية وإذا استعملت في ظروف

معينة وبالقدر المتعارف عليه تؤتي نتائج معينة وثابتة .

**أم أن الإدارة ''فن''** من الفنون التطبيقية التي تكتسب بالخبرة والممارسة والمهارة لا بالدرس أو التعلم والتجربة والتأصيل لقواعدها ، وهذا الفن له خصائص مثل التذوق والتأثير والابتكار والخلق والمبادأة ، ومن ثم تتدخل فيه عوامل متغيرة تمثل درجة الذكاء والخبرة والمهارة الشخصية وقوة التصور وصواب الحكم والاستعداد القيادي والالهام لدى الأفراد المختلفين .

أم أن الإدارة ليست **علما** فحسب ، وليست **فنا** فحسب ، وليست **علما وفنا** مجتمعين ، وإنما هي شيء آخر ، وهو ما يمكن أن نطلق عليه **فلسفة** ، على أساس أنها مزيج لمجموعة من العلوم ومجموعة من العناصر ، **أهمها** : القيادة ، والاستراتيجية والاتزان والحوافز .

الإدارة فلسفة من حيث أنها تتطلب الدراية والمهارة في مزج هذه العلوم والعناصر معا ، بحيث يتحقق نوع من التفاعل المناسب بينها يمنح الإداري الالهام والتصور والنظرة المستقبليه ورد الفعل السليم في المواقف الصعبة . ومن حيث أنها تجمع بين السياسة الحسنة والمهارة الفائقة في تكامل تام مع أخذ جميع العوامل الهامة في الحسبان .

وطبيعة **الإدارة تجمع بين العلم والفن** على حد سواء ، وتتميز بوجود اعتبارات علمية وفنية في وقت واحد ، وهذا يمثل الاتجاه الواقعي في النظر إلى الإدارة في الوقت الحاضر .

**فالإدارة علم** ، من حيث أنها تعتمد على خطط البحث العلمي في بعض مجالاتها الهامة ، ثم استخلاص نتائج يمكن القياس عليها . ومن أمثلة هذه المجالات : التخطيط والتنظيم والدراسات السلوكية المرتبطة بالتنظيم غير الرسمي ، والعلاقات الإنسانية ، وعملية اتخاذ القرارات ، وتخطيط وإدارة الموارد المالية ، فقد أثبتت الدراسات التجريبية أهمية البحث العلمي والنتائج التي توصلنا اليها بصدد هذه الموضوعات .

**والإدارة فن** ، يكتسب بالخبرة والممارسة والمهارة والدراية التامة بكيفية وضع

الأسس العلمية موضع التنفيذ بكفاية .

والجمع بين العلم والفن في مجال العمل الإداري هو أحد الأسباب الهامة التي تزيد من قدرات الشخص الإدارية ، فرجل الإدارة الناجح يمكنه أن يزيد من قدراته في العمل الميداني إذا ما سعى لتطوير أفكاره وتنمية معلوماته عن طريق الوقوف على نتائج التجارب العلمية ومتابعة الأفكار التقدمية والالمام بالنظريات الحديثة المستخدمة في مجال عمله ، ومن ثم كانت الدراسات الإجتماعية والإدارية والسلوكية المختلفة وسيلة فعالة في تنمية الإداريين وزيادة مهاراتهم ورفع كفاياتهم .

كذلك الحال بالنسبة لدارس الإدارة ، فالعلم وحده قد لا يكون كافيا للنجاح في العمل الميداني ، ويمكن للدارس أن يزيد من خبراته بتعرضه للمواقف العلمية المختلفة في الميدان ، فهي التي تكسبه المهارة والفن الإداري ، فالفرق بين النجاح والاخفاق في إدارة المنظمات بالنسبة للأشخاص المختلفين هو مقدار ما يتمتع به كل منهم من علم أو فن ، أو من علم وفن في مجال عمله ، وهذا يؤكد لنا أن الإدارة الحسنة هي ''فن'' استخدام ''العلم'' في العملية الإدارية .

**أبعاد وحدود الإدارة العامة :**

منذ أن نشر ''وودرو ويلسون'' **Woodrow Wilson** الأستاذ بجامعة برينستون ورئيس الولايات المتحدة الأمريكية فيما بعد ، مقاله الشهير بعنوان ''دراسة الادارة'' **The Study of Administration** الذي نبّه فيه إلى ضرورة دراسة **الإدارة العامة** دراسة علمية تحليلية ، والكتابات والدراسات في هذا النوع من العلوم الإجتماعية لم تنقطع منذ ذلك الحين .

لقد نادي ''وودرو ويلسون'' بوجوب قيام علم خاص اسمه ''الإدارة العامة'' يهتم بالتركيز على دراسة الطرق المثلى لقيام الحكومة بأعمالها والوصول إلى أهداف السياسة العامة .

وخلال الفترة منذ نشر هذا المقال ، توالت وتراكمت حصلية من المعرفة ، أصبحت الآن تمثل حقلا دراسياً متسع الأبعاد ، وبتزايد وتراكم البحوث والدراسات والكتابات التي جاءت من أكاديميين ينتمون إلى مجالات دراسية مختلفة ، وإلى مدارس فكرية متفاوتة ، تعددت مناهج ومداخل الدراسة في الإدارة العامة .

وبتعدد المناهج والمدارس ، ومع تنوع المنابع العلمية التي استقى الباحثون والدارسون منها المفاهيم التي ارتكزوا عليها في دراساتهم للإدارة العامة ، أصبح من العسير وضع حدود قاطعة وفاصلة في كثير من الحالات ، بين ما ينتمي إلى الميادين الأم التي استقيت منها هذه المفاهيم ، وبين نظائر هذه المفاهيم في بحوث ودراسات الإدارة العامة .

وهكذا أصبحت حصلية المعرفة التي تمثل ميدان الإدارة العامة نتاجاً لامتزاج عديد من ميادين المعرفة في العلوم الاجتماعية مثل الإدارة Management ونظرية التنظيم Theory of Organization وعلم السياسة Political Science والقانون Law وعلم الإجتماع Sociology وعلم الإجتماع السياسي Political Sociology وعلم النفس Psychology وعلم النفس الإجتماعي Social Psychology وتولد من هذا الامتزاج نتاج من المعرفة التي تدرس المنظمات الحكومية والعامة من زوايا عديدة مثل بنائها التنظيمي ، وعمليات الإدارة فيها ، والعوامل السياسية المؤثرة على بناء وأداء هذه المنظمات ، والضوابط والقواعد القانونية المنظمة لعملها ، والأبعاد السلوكية التي يمثله سلوك أفرادها والجماعات المنتمية إليها .

ولقد اقترن بهذا التعدد ثراء في الدراسات التي تناولت الادارة العامة ، وتعدد مناظر في المداخل والمناهج المستخدمة في دراسة موضوعاتها . وأصبح الميدان بعد أن كان قاصرا على تناول أبعاد العمليات الإدارية في الأجهزة الحكومية بجوانبها الاجرائية ، وتناول القواعد والضوابط القانونية المنظمة لعملها وأنشطتها ، يتسع ليشمل مختلف الجوانب الحركية التي تتعلق بعمل المنظمات التنفيذية للدولة ، محللا أبعادها السلوكية ، آخذا في الأعتبار طبيعة الفكر السياسي القائم ، والمقومات الرئيسية التي يرتكز عليها النظام السياسي والدستوري

ودرجة التطور والنمو التنظيمي ، والكيفية التي تتوزع بها علاقات القوى الاجتماعية والطبقية، وأيضاً كل ما يحيط ببيئة هذه الإدارة الحكومية من قيم وتقاليد وأنماط ثقافية وحضارية وتجارب تاريخية .

إن هذا الاتساع في نطاق وحدود الإدارة العامة كميدان دراسي يتسق مع الواقع الفعلي لأداء ونشاط أجهزة ومنظمات الإدارة العامة . فأداء الإدارة العامة وإن كانت تحركة عمليات وأبنية إدارية وتنظيمية ، وتؤثر عليه ضوابط وحدود قانونية تشريعية ، إلا أن كل هذه العناصر لا تمثل كيانا مغلقا ، فالأفراد العاملين في المنظمات والجامعات وقوى الضغط الإجتماعي داخل المنظمات العامة وخارجها ، يمثل عنصرا سلوكيا هاما من عناصر أدائها ، كما أن البيئة السياسية والإجتماعية بما تحويه من أفكار ومفاهيم وقيم وعادات ، وبما تتضمنه من علاقات قوى ومؤسسات تمثل عوامل هامة تشكل وتؤثر في النهاية على أداء منظمات الإدارة العامة ، وتحدد في النهاية درجة استجابة هذه المنظمات ودرجة خضوعها لاتجاهات ومصالح القطاعات العريضة .

الحدود الدراسية للإدارة العامة :

مما سبق ، يتضح أن موضوعات الإدارة العامة ، قد تنوعت بتنوع المداخل المستخدمة في الدراسة ، وبتعدد المنابع الدراسية للحقول التي أسهمت في تطورها ، وكذلك بتعدد طبيعة العوامل والظواهر التي تؤثر في أدائها وأنشطتها ، ولعل هذا التنوع وهذا التعدد هو الذي يجلعنا نتساءل أين تقع حدود الموضوعات التي تتناولها دراسة الادارة العامة من حدود الحقول الدراسية الأخرى التي ترتبط بها؟

وفي معرض اجابتنا على هذا التساؤل يبرز الخلاف الأساسي حول درجة تميز حدود الإدارة العامة **Public Administration** عن الإدارة **Administration** أو **Management** وإدارة الأعمال **Business Administration** وعن علم السياسة **Political Science** أكثر من أي حقل دراسي آخر .

وفيما يلي نعرض لعلاقة الإدارة العامة بإدارة الأعمال ، وعلاقتها بعلم السياسة ثم علاقتها بسائر العلوم الاجتماعية الأخرى .

أولاً : الإدارة العامة وإدارة الأعمال :

إدارة الأعمال تعني إدارة أوجه النشاط الإقتصادي الخاص الهادف إلى تحقيق ربح ، وهي بذلك تهتم بالتركيز على التنظيم والإدارة في الميدان الإقتصادي . والإدارة العامة وثيقة الصلة بالعلوم السياسية ، أما إدارة الأعمال فهي وثيقة الصلة بالدراسات الإقتصادية ، وتتم عادة بين جدران معاهد الاقتصاد والتجارة .

ويلاحظ أن كلا النوعين من الإدارة يتشابهان من عدة نواح ، حيث تتماثل المفاهيم والعمليات والطرق المستعملة في كل منهما في أحيان كثيرة ، ليس هذا فحسب ، وإنما يمكن أن نضيف أيضا أن كلا النوعين من الإدارة قد أثر في النوع الآخر ، بمعني ان هناك تأثيرا متبادلاً بينهما ، فالإدارة العامة أقدم كثيراً من إدارة الأعمال ، حيث سبقتها بآلاف السنين ، وحينما نمت المشروعات الخاصة في القرن الثامن عشر ، وجدت أمامها أجهزة حكومية راسخة القدم ، وكانت هذه الأجهزة الحكومية برغم نشاطها المحدود وقتئذ تمثل إدارة ضخمة جدا بالنسبة لحجم المشروعات الجديدة التي استفادت بدورها من الأنماط والأنظمة الحكومية القائمة .

وخلال القرن التاسع عشر بدأ التأثير بين الادارتين يأخذ اتجاها عكسيا . فإدارة الأعمال الموجهة نحو الربح لم تدخر جهدا في سبيل تطوير أساليبها وتحسين طرقها بهدف الوصول إلى الكفاية الإنتاجية لتحقيق أكبر قدر ممكن من الأرباح ، بينما بقيت الإدارة العامة محافظة تؤدى خدماتها دون تطوير أو اصلاح يذكر . وهكذا أصبح من المحقق أن تتقدم إدارة الأعمال وأن تتفوق على الإدارة العامة في زمن قصير . ولم يكن بمستغرب أن تبدأ الإدارة العامة في اقتباس المبادىء والنظم التي جاءت بها إدارة الأعمال ، وفي مقدمتها الاصرار على عناصر الكفاية ، وزيادة الانتاج ، والأخذ بأساليب الإدارة العلمية .

على أن إدارة الأعمال بدأت في السنوات القريبة الماضية تعيد الكرة ، فتقتبس من الإدارة العامة بعض النظم التقدمية المتعلقة بإدارة شؤون العاملين ، مثل نظم التأمينات والمعاشات وصرف المرتبات في فترة الاجازة المرضية والاعتيادية والمرتبات السنوية الثابتة .

ويمكن فهم التفاعل بين هذين النوعين من الإدارة في ضوء اعتبارين هامين :

الأول : أن المنظمات الإدارية بصرف النظر عن نوع النشاط الذي تؤدية ، تتشابه في نواح كثيرة ، مما يجعل اقتباس واحدة منها عن الأخرى عملية سهلة .

والثاني : أن الإدارة العامة وإدارة الأعمال تمتد أصولها إلى الجماعة الأصلية وهي الأسرة، ومن ثم ، فإن الرابطة بينهما قائمة ومستمرة .

على أنه يمكن ملاحظة بعض الملامح الرئيسية المميزة لكل من الإدارة العامة وإدارة الأعمال . هذه الملامح في ذاتها يمكن النظر إليها على أنها أوجه الاختلاف التي تميز إحدى الادارتين عن الأخرى ، ويمكن اجماليا فيما يلي :

١ ــ الاطار القانوني :

الإدارة العامة محكومة بالتشريعات ، والعاملون بالخدمة العامة يعملون ويتصرفون في حدود هذه التشريعات ، والاختصاصات والسلطات مخولة إليهم بموجبها ، ويترتب على هذا ، النتائج التالية :

أ ــ إن العاملين بالخدمة العامة لا يتصرفون كما يشاءون ، بمعنى أنهم غير أحرار في أن يفعلوا ما يعن لهم ، مالم يكن متفقا مع التشريعات التي تحكم العمل .

ب ــ أن التطور في مجال الإدارة العامة غير مرن إذا ما تطلب تعديلا تشريعيا ، وذلك بسبب ضرورة الرجوع إلى الهيئة التشريعية وانتظار ما تقرره ، وأن عملية تعديل التشريع عملية بطيئة عادة .

جـ ــ قيام مبدأ المسؤولية العامة ، حيث تتوفر مسؤولية المنفذين العاملين بالحكومة أمام

السلطات التشريعية والأجهزة القضائية والرقابية والإدارية المختلفة التي لها حق التدخل كلما اقتضت المصلحة العامة ذلك .

وعلى عكس ما تقدم ، نجد إدارة الأعمال محكومة بقرارات مجلس الإدارة أو تعليمات المديرين ، وهذه يمكن تغييرها بسهولة أو عدم التقيد بها في الأحوال التي يؤدى فيها عدم الالتزام بها إلى منفعة للمشروع ، دون أن يترتب على ذلك أي مسؤولية عامة ، وإنما تكون المسؤولية أمام مجلس الإدارة ، وهذا الوضع يجعل إدارة الأعمال مرنة ، ويتيح لها درجة كبيرة من السرعة وحرية التصرف .

٢ ـ الهدف :

تهدف الإدارة العامة إلى أداء خدمات عامة ، بينما تهدف إدارة الأعمال أساساً إلى الربح ، ويعني ذلك أن تقويم كفاية العمل الحكومي يكون على أساس مدى رضاء الجمهور المستفيد من الخدمة العامة ، وقياس هذا الرضا ليس أمرا هيّنا أو على الأقل ليس أمرا متاحا بسهولة ، إذ من الصعب الوقوف على حقيقة الرأي العام ومداه أو قياس اتجاهاته في كل وقت . كما أن الجمهور عادة قلما يذكر بالثناء العمل الحكومي الناجح ، بينما يجأر بالشكوى في حالات كثيرة لأسباب وعوامل شخصية .

أما وهدف إدارة الأعمال الأول تحقيق الربح ، فإن معيار الكفاية فيها واضح ومحدد بسهولة حسابه ، ويسهل تبعا لذلك تقويم الجهود المبذولة ومستوى الإدارة في قطاع الأعمال وفقا لهذا المعيار المادى الواضح ، ومن ثم يمكن لإدارة الأعمال أن تقوم سنويا باعطاء صورة حقيقية من واقع تقارير المحاسبين عن موقف المشروع إلى الجمعية العمومية .

٣ ـ طبيعة النشاط :

نشاط الإدارة العامة وعملها الأخلاقي، وهو يهدف دائما إلى التنمية الشاملة في جميع نواحيها ، ولا تلجأ الإدارة العامة عادة إلى ممارسة أنواع النشاط التي قد تتعارض مع القيم

الأخلاقية أو مع الذوق العام أو التي قد تؤدى إلى الاضرار بالمجتمع .

أما إدارة الأعمال وهدفها الربح ، فهي تحاول تحقيقة بشتى الوسائل ، وقد لا يعنيها في ذلك التنمية القومية بصفة عامة أو تحقيق الرفاهية لجميع الأفراد .

٤ ـــ درجـة الـرشـــد :

إن الصفة الهامة للإدارة العامة هي طبيعتها السياسية والنواحي السياسية في الإدارة العامة لها أهميتها ونتائجها. وفي مقدمة هذه النتائج أن الإدارة العامة لا يمكن أن تكون عملياتها رشيدة وموضوعية تماماً ، فلا يتصور بحال مثلاً أهمال الاعتبارات السياسية والإجتماعية عند اتخاذ القرارات مهما كانت نتائج البحوث والدراسات تقودنا إلى نتائج وحقائق محددة . وهذه الحقيقة ـــ كون الإدارة العامة محكومة بالاعتبارات السياسية والاجتماعية التي تؤثر في مدى رشدها ـــ لا تحتل نفس الدرجة من الأهمية في إدارة الأعمال التي يحكمها عامل الربح ، فالقرارات والتصرفات في نطاق هذه الإدارة تستهدف أكبر قدر ممكن من الرشيد والموضوعية ، بمعنى أنها تنتقي أفضل الوسائل والسبل ـــ مع استبعاد العوامل غير الموضوعية ـــ لتحقيق المزيد من الأرباح سنويا .

٥ ـــ الـمـنـافـســة :

إن نشاط الإدارة العامة يكمل بعضه البعض ، وتحرص الحكومة على توفير التنسيق الفعال بين كافة قطاعاتها وخدماتها ، ولذلك يصعب تصور وجود تنافس بين مختلف القطاعات والأنشطة الحكومية .

كما أن العمل في الإدارة العامة محكوم بأنواع مختلفة من الرقابة الداخلية والخارجية ، والطرق والأساليب المرعية ، والروتين الذي لا يترك مجالاً لحرية التصرف ، وهذه جميعاً قد تضفي على الإدارة العامة طابعاً جامدا يحد من فاعليتها . وذلك على عكس إدارة الأعمال التي تحكمها المنافسة ، ومن ثم تتميز بطابع الجرأة ، والمرونة ، وعدم التقيّد بحرفية التعليمات في تحقيق الهدف .

## ثانياً : الإدارة العامة وعلم السياسة

ليس من الصعب التدليل على الصلة بين الإدارة العامة وبين علم السياسة . فلقد نشأ ميدان الإدارة العامة كامتداد ونمو لميدان علم السياسة . فعلم السياسة هو بمثابة الحقل الأم الذي نشأت في رحابه دراسات الإدارة العامة .

وتعتبر الإدارة العامة في الواقع بمثابة الأداة الرئيسية التي تنشئها الدولة ( ممثلة في السلطة الحاكمة ) من أجل تنفيذ سياستها ، وعلى هذا الأساس ، فإن الإدارة لا تصير مستقلة عن السياسة بقدر ما هي آداه من أدواتها وموضوعا من موضوعاتها ، وبالتالي فإن نظام الإدارة العامة يصير نظاما فرعيا في اطار النظام السياسي العام ، ومن هنا يكون من الصعب الحديث في مجال الادارة العامة دون أن يتأثر الحديث بدرجة أو بأخرى بالحديث عن السياسة ، وهذا بالطبع لا يلغي استقلالية الإدارة العامة ، كما لا يمنع كونها حقلا دراسيا متميزا ، ولكن كحقل فرعي من حقول السياسة .

إن دعاة الربط بين الإدارة العامة وعلم السياسة يقيمون دعواهم انطلاقا من اعتبارات **أكاديمية** واعتبارات **واقعية** أيضا ، فعلى أساس **الاعتبارات الأكاديمية** يقولون بأن أجهزة الحكومة تمثل كيان السلطة التنفيذية للدولة ، ولا يمكن فهم وتحليل أدائها والعوامل والمتغيرات التي تحكمها إلا بفهم وتحليل القوى السياسية والإجتماعية وطبيعة النظام السياسي والإجتماعي الذي تعمل فيه هذه الأجهزة .

فأجهزة الإدارة العامة وخاصة الأجهزة المركزية تتأثر بالمتغيرات الكلية Macro وهي التي تتعلق بالمجتمع ككل ، أكثر من تأثرها بالمتغيرات الجزئية Micro والتي تتعلق بمجموعة معيّنة من الأفراد مثلاً أو خصائص قطاع جزئي معين من الجمهور أو خصائص إقليم معين ، وهذه المتغيرات الكلية مثل التركيب الطبقي ، والقوى الإجتماعية ، والفكر السياسي السائد والنظام السياسي ومؤسساته الدستورية تدخل في دراسة علم السياسة .

ولذا ، فإنه لا يمكن فهم والتعرف على تركيب الحكومة وموقعها في بناء السلطة في

المجتمع ، وفهم اتجاهاتها وأدائها دون استعارة الكثير من المفاهيم والمتغيرات التي تعتبر محاور رئيسية في علم السياسة .

وأما من ناحية **الإعتبارات الواقعية** لارتباط الإدارة العامة بعلم السياسة ، فهذه الإعتبارات تنطلق أساسا من فكرة إرتباط أجهزة الإدارة العامة ومشاركتها في تشكيل ورسم السياسة العامة ، وأيضاً خضوعها للعمليات السياسية مثل التفاوض والمساومة والمناورة والتشاور .. إبان حصولها على الموارد اللازمة لها أو في تخصيصها لهذه الموارد ، أو في رسمها للسياسات أو في تقريرها لنتائج أعمالها .

مما سبق ، تتضح أهمية الصلة بين الإدارة العامة وعلم السياسة ، إلا أن هناك من يرى أن الإدارة العامة وإن انبثقت أساساً من العلوم السياسية ، إلا أنها أصبحت الآن ميدانا مستقلا ومنفصلا عن دراسات السياسة على المستوى **التطبيقي** وعلى المستوى **الأكاديمي** ، وتتخلص وجهة النظر هذه في أن الإدارة العامة استعارت الكثير من أساليب إدارة الأعمال ، وتأثرت بالكثير من مفاهيمها . مما جعلها تسير في اتجاه مغاير لنشأتها الأولى كميدان من ميادين الدراسات السياسية . وقد ساعد على هذه اتساع دور الدولة ، ودخول المنظمات الحكومية في ميادين جديدة ، الكثير منها ذي طابع اقتصادي ، وهذا الاتجاه ولدّ حركة عكسية تحاول بها إدارة الأعمال أن تتبنى الإدارة العامة وتعلن أحقيتها ''الشرعية'' فيها ، بعد أن نجحت في صبغ الكثير من أدواتها التحليلية ومفاهيمها بصبغة منظمات الأعمال ، ويعني ذلك أن الإدارة العامة انفصلت عن السياسة لتأثرها بميدان إدارة الأعمال ! وهذا في الواقع غير صحيح ، إذ أن المبادىء والقواعد المأخوذة من دراسات إدارة الأعمال لا تطبق في ميدان الإدارة العامة على وجه التجريد ، إنها تطبق في إطار إجتماعي محدد ووفق نظام سياسي إجتماعي معيّن ، ويكون من الضروري إذن أن تحدد الاختلافات بين الإدارة العامة وإدارة الأعمال في الأغراض التي تعمل لها والمجالات التي تنشط فيها ، وهذه الاختلافات لابد وأن تخلق تفسيرات مختلفة للمبادئ والقواعد نتيجة تطبعها بطابع الأغراض والأهداف التي تخدمها ، والمجالات والظروف التي تطبق فيها ومن

ثم ، فإننا نجد أن الدراسة الواقعية للإدارة العامة تأخذ دائما في اعتبارها أن نشاط الإدارة العامة يرتبط ارتباط وثيقا بتنفيذ السياسة العامة للدولة ، وتلعب أجهزة السلطة التنفيذية دورا هاما في ايضاح مضمون وتفسير هذه السياسة من خلال اجراءات وأساليب التنفيذ .

ومما هو جدير بالذكر ، أن الإدارة العامة أصبحت في كثير من الأحيان بحكم الواقع وظروفه ، تتعدى مجرد أن تقوم بتنفيذ السياسة العامة ، لتلعب دورا مهما ، استشاريا غالبا ، وتقريرها أحيانا ، فيما يتعلق بوضع هذه السياسة ورسمها ، الأمر الذي أصبح يبرز الإدارة كحقل ذو أهمية بالغة في مجال الحياة السياسية العامة ، وهذا في حد ذاته يوضح مدى الارتباط بين الإدارة العامة والسياسة .

ثالثاً : علاقة الإدارة العامة بعلم الإجتماع :

الإدارة العامة نشاط إجتماعي منظم يستهدف غايات معينة ، لا يمكن تحقيقها دون تفهم أجهزتها للبيئة الإجتماعية التي تعمل فيها ، وإن معظم المشكلات التي تعانيها التنظيمات الإدارية ناتج عن عدم التفاعل والتجاوب بين هذه التنظيمات والبيئة الإجتماعية المحيطة بها .

وعلم الإجتماع — الذي يهدف إلى دراسة الإنسان ككائن إجتماعي يؤثر ويتأثر بالبيئة التي تحيط به — يرتبط ارتباطا وثيقا بعلم الإدارة العامة ، الذي يدرس سلوك الكائن الإجتماعي وتصرفاته ، وقراراته ، ووضعها في اطار رسمي يسمى التنظيم الإداري .

وتتضح علاقة الإدارة العامة بعلم الإجتماع من خلال ما يهتم به علم الإجتماع في دراسته لعموميات المشكلات والأسباب والنتائج المتعلقة بالمجتمعات البشرية ، ومن هنا فإن علم الإجتماع يمد الإدارة العامة بأنواع متعددة من الدراسات مثل التقسيمات المختلفة للمجتمع ، الجماعة ، الطبقة ، التنظيم ، البيئة ، كما يغذيها بمفاهيم التعاون الإنساني والعمل الرشيد .

**رابعاً : علاقة الإدارة العامة بعلم النفس الإجتماعي:**

وإذا كانت الإدارة العامة في جانب من عمليتها الإدارية تعتبر حصلية تعاون إجتماعي جماعي ، فإن ما يقوم به علم النفس الإجتماعي من دراسة للجانب الإجتماعي يتفق مع الإدارة العامة في هذا الخصوص.

إن علم النفس يهدف إلى دراسة الإنسان ككائن بشرى ، معقد التركيب ، متنوع الحاجات ، وهذا الإنسان يدخل إلى الوظيفة أو إلى مقر عمله حاملاً معه الحاجات والانطباعات والمشاعر التي كونها في حياته اليومية وبيئته الإجتماعية ، وهذه كلها تلعب دورا ايجابيا وسلبيا في انتاجه ونشاطه وعمله الوظيفي .

غير أن البيئة الوظيفية ، من تنظيم إداري ، وعلاقات إنسانية ، وخدمات إجتماعية .. وغيرها ، تلعب دورا فعالا في تخفيف المشاعر والانطباعات التي يحملها الموظف معه إلى داخل منظمتة وعمله . وهكذا نرى العلاقة الوثيقة بين علم الإدارة العامة وعلم النفس الإجتماعي على اعتبار أنهما يكملان بعضهما البعض .

لقد قدم علم النفس الإجتماعي للإدارة العامة مفاهيم متعددة مثل التنظيمات غير الرسمية ، كما أن دراسة بعض المفاهيم في الإدارة العامة تحدث تداخلا في دراسة علم النفس الإجتماعي ، كمفاهيم القيادة ، والقيام بالأدوار ، والجهاز الإداري كمنظمة إجتماعية ، وقياس الكفاءة ، وأسباب التخلف أو التقدم بين الإداريين ، وأختبارات التوظف ، والترقية ، ونظام الحوافز ، وبواعث السلوك الإداري ، مما يجعلنا نقول بأن علم النفس الإجتماعي قد أسهم — نتيجة ارتباطه بالإدارة العامة — في بحث العوامل السلوكية في التنظيم الإداري ، وكذلك الجوانب الإنسانية في القائمين على الإدارة ، وفي العملية الإدارية نفسها .

**خامساً : علاقة الإدارة العامة بالقانون :**

الإدارة العامة شديدة الصلة بالقانون على اعتبار أن عملها يجب أن يكون دائما متوافقا مع مضمونه ، ومنسجما مع أحكامه ، وإلا تعرضت أعمالها لعدم الشرعية ،

وأصبحت محلا للمسؤولية ــ الغاء وتعويضا .

ويرى البعض أن دراسة علم الإدارة العامة إنما هي الجزء المكمل للدراسات القانونية الإدارية التي تضمها أفرع القانون العام ، وعلى وجه الأخص ''القانون الإداري'' ، ومن هنا كان تعريف وودرو ويلسون للإدارة العامة بأنها «التنفيذ المفصل المنظم للقانون العام''.

لقد بدأت الإدارة العامة تدرس ، كعلم ، من خلال العلوم السياسية ، ثم سلكت مسلكا قانونيا ، فأصبحت تدرس من خلال القانون ، إلى أن أصبحت علما قائما بذاته ، له قواعده ، وأصوله ، وخصائصه المميّزة .

إلا أنّ استقلالية علم الإدارة العامة لم تمنع من وجود روابط وثيقة بينه وبين العلوم الأخرى كالقانون الخاص بوجه عام ، في الدول التي تعتمد نظام القضاء الواحد (كالأنظمة الأنجلوساكسونية) ، والقانون الإداري بصورة خاصة ، في الدول التي تعتمد نظام القضاء المزدوج كما هو الحال في فرنسا .

وتعود الصلة بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري إلى أن كليهما يتخذ من الإدارة مجالا لدراسته ، مع الفارق الأساسي في أن الأول يركز على النواحي الفنية التنفيذية من الإدارة ، في حين أن الثاني يهتم بالنواحي القانونية منها . فعلم الإدارة العامة يتولى تحديد المبادىء والأسس اللازمة لممارسة النشاط الإداري بكفاية وإنتاجية ، كوضع البرامج وإعداد الخطط ، والتنظيم ، والتوجيه ... في حين أن القانون الإداري يتولي وضع الضوابط القانونية للعمل الإداري بحيث تبقى تصرفات الإدارة ونشاطها في حدود الشرعية ، وعلى هذا الأساس ، يهتم القانون الإداري بتحديد شروط قانونية ''القانون الإداري'' ، في حين ، أن الإدارة العامة تركز على ما يضمن اتخاذ قرار رشيد وقابل للتنفيذ .

وهكذا نرى بأن الصلة وثيقة بين الإدارة العامة والدراسات القانونية ، بل هي أوثق ما تكون بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري ، فهما مترابطان متكاملان ، الا أنهما مستقلان .

## سادساً : العلاقة بين الإدارة العامة والإقتصاد

تمثل العلاقة بين الإدارة العامة والإقتصاد أهمية خاصة ، خصوصاً بعد تطور وظيفة الدولة وتدخلها بصورة أو بأخرى في تنظيم النشاط الإقتصادي ، بل أن العلاقة تبدو أكثر ما تكون ارتباطاً في الدول النامية ، حيث يقع على عاتق الإدارة العامة النهوض بتحقيق **التنمية الإقتصادية** بصورة خاصة ، **والتنمية الشاملة** بصورة عامة ، ومن هنا نعتت بأنها **إدارة التنمية** ، حيث لا بديل عنها في تحقيق التنمية الشاملة . ومن ثم فإن دراسة مشكلات التنمية تقع في جانب كبير منها في دراسة العوامل الإدارية فيها . بل أن هناك موضوعات مشتركة بين الإدارة العامة والإقتصاد مثل الميزانية والحساب الختامي والمالية العامة .. فهناك تبادل بين الإدارة العامة والاقتصاد في كثير من الموضوعات ، كما أن هناك تداخلا بينهما . كما أن الامكانات الإقتصادية ووفرتها تؤثر في اختيار الموظفين الاكفاء وتحديد رواتبهم والاستعانة بالخبرات الأجنبية والتكنولوجيا الحديثة ، أما قلة الامكانيات الاقتصادية فتجعل من الجهاز الإداري جهازا ضعيفا بشريا وفنيا وماديا ، كما أنها قد تؤدى إلى هجرة العقول البشرية والطاقات الذهنية من الدول النامية إلى الدول الصناعية المتقدمة.

ولقد بدأ حديثا الاهتمام بدراسة ''تاريخ الإدارة العامة'' ، ومن ثم بدأ البحث في العلاقة بين التاريخ والإدارة العامة ، واستخلاص تاريخ الإدارة العامة من موضوعات التاريخ المختلفة .

وبجانب العلاقات والارتباطات المتقدمة ، فإن هناك تداخلات أخرى وعلاقات وثيقة بين الإدارة العامة وسائر العلوم الإجتماعية الأخرى مثل العلوم السلوكية ، والأنثروبولوجيا الحضارية أو علم الأجناس ، وبعض العلوم الطبيعية .

لكنه برغم التداخل والترابط مع سائر العلوم الإجتماعية وبعض العلوم التطبيقية ، فقد بدأت الإدارة العامة ــ منذ نهاية القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين ــ تأخذ إطارا خاصا بها كنظام دراسي استمر في النمو بخطوات كبيرة ، حتى حققت استقلاليتها وذاتيتها ،

لدرجة أصبحت معها ــ الإدارة العامة ــ منذ الخمسينات من هذا القرن من أهم أنواع المعرفة في حقل العلوم الإجتماعية .

**العوامل والاعتبارات التي أدت إلى تطور ونمو الإدارة العامة كنظام دراسي متكامل :**

عنى كثير من الباحثين على مر الأجيال بدراسة الإدارة العامة ، وتحوى الكثير من المراجع والأبحاث دراسات متقدمة لأنظمة إدارية معيّنة ، وتتميّز هذه الدراسات ــ المتقدمة ــ باتجاهاتها القانونية ، ذلك أن أول من قاموا بمحاولات هادفة لدراسة السلطة التنفيذية والتنظيم الإداري ، والهيئات المحلية ، والمسؤولية الادارية ، لكن هذه الدراسات اصطبغت في معظمها بالبساطة وعدم التعمق ، إذ أهتمت فقط بالحقوق القانونية ، والواجبات المفروضة على الحكومة والتزاماتها ، والسوابق القضائية المتعلقة بنشاط الإدارة العامة .

غير أن دراسات الإدارة العامة ما لبثت أن تطورت تحت ظروف التغيير الإجتماعي الذي صاحب الثورة الصناعية ، والذي مر به العالم الغربي بصفة خاصة ، في أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين ، فقد بدأت الإدارة العامة تأخذ إطارا خاصا بها كنظام دراسي استمر في النمو بخطوات كبيرة حتى أصبحت الإدارة العامة في العصر الحديث من أكثر ميادين المعرفة أهمية في حقل العلوم الإجتماعية . فقد حققت ذاتيتها وشخصيتها العلمية وأصبحت نظاما دراسيا قائما بذاته ، له فكره ونظرياته ومبادؤه ومناهج بحثه وإطاره الدراسي وموضوع دراسته .

ولقد قام وودرو ويلسون Woodrow Wilson بدور هام ورئيسي في بلورة الإدارة العامة كنظام دراسي ، ويعتبر بحق أبا للإدارة العامة ومؤسسها كنظام دراسي ، بل وأول من كتب فيها حين نشر مقاله الشهير''دراسة الإدارة'' في المجلة الفصلية الأمريكية للعلوم السياسية في شهر يونيو من سنة ١٨٨٧م .

ويعتبر هذا المقال نقطة التحول في تاريخ هذه الدراسة ، فقد نادى وودرو ويلسون بوجوب قيام علم خاص اسمه (الإدارة العامة) يهتم بالتركيز على دراسة الطرق المثلى لقيام

الحكومة بأعمالها والوصول إلى أهداف السياسة العامة .

لقد كان لعلماء السياسة وغيرهم من علماء وكتاب الإدارة العامة ، ابتداء من وودرو ويلسون وحتى الوقت الحاضر دور هام في نشأة الإدارة العامة ، ورعايتها ، وإقامة نظام دراسي لها ، والعمل على نموها وتنميتها والتوسع في تدريسها ، والكتابة فيها ، وإقامة المدارس المتخصصة لها .. حتى أصبحت نظاما دراسيا مستقلا ومتكاملا .

ومن الجدير بالذكر ، أن أول كتاب نشر عن الإدارة العامة كمادة مستقلة ، هو الذي نشره ليونارد هوايت Leonard White في سنة ١٩٢٦م بعنوان ''مقدمة في دراسة الإدارة العامة'' ، وتعد طبعات هذا الكتاب الخمس المتتالية (١٩٣٦ ــ ١٩٥٨م) سجلا حافلا لتطور الإدارة العامة وطرق تدريسها .

ثم كتب هربرت سايمون Herbert Simon عن ''السلوك الإداري'' الذي طبعت منه خمس عشرة طبعة في الفترة من ١٩٤٧م وحتى ١٩٧٠م ، فأحدث تطورا هائلا في فكر الإدارة العامة .

ويعتبر المقال الذي نشره روبرت دال Robert Dahl سنة ١٩٤٧م تحت عنوان ''علم الإدارة العامة'' نقطة تحول هامة في دراسة الإدارة العامة ، وفي تأكيد أهمية الدراسات العامة المقارنة .

وفي سنة ١٩٤٨م أكد جون جاوس John Gaus على الدور المؤثر للبيئة في الإدارة ، في كتابة ''تأملات في الإدارة العامة'' فيفتح الطريق للعديد من الدراسات التي تسعى لتفهم الأوضاع والمشكلات الإدارية في المجتمعات المختلفة في ضوء العوامل والظروف والاعتبارات البيئية التي تحيط بالنظام الإداري ويعيش فيها .

وفي سنة ١٩٤٩م أوضح جيمس فيسلر James Fesler دور العوامل الأقليمية في التخطيط القومي مؤكدا دور العوامل البيئية في الإدارة العامة ، وذلك في كتابه ''الاقليم والإدارة'' .

ثم أتى فريد رجز Fred W. Riggs وفيريل هيدي Ferrel Heady ... وغيرهم من علماء وكتاب الإدارة العامة ليسهموا في تطوير فكرها الإداري سواء في مجال الدراسات المقارنة للإدارة العامة ، أم في مجال دراسة النماذج الإدارية ودراستها في الدول النامية .

ويلاحظ أن تطور دراسة الإدارة العامة قد سار إلى حد كبير في المراحل التالية :

المرحلة الأولى : انفصلت فيها الإدارة العامة عن علوم القانون وعلوم السياسة ، وأصبحت تدرس كمادة مستقلة في كليات العلوم الإدارية وكليات الإقتصاد والعلوم السياسية، وذلك أنه كان من نتائج التغير الإجتماعي الذي صاحب الثورة الصناعية وما ترتب عليها أن نمت العلوم الإجتماعية وازدهرت ، وبدأ الاهتمام بالإدارة العامة من جانب أساتذة العلوم السياسية وعلمائها ، فأصبحت الإدارة العامة تدرس ضمن مجموعة العلوم السياسة ، فلما توسعت العلوم السياسية وتطورت وأخذت شكلاً مستقلاً في أوربا في أواخر القرن التاسع عشر ، وفي أمريكا في أوائل القرن العشرين ، وزاد اهتمام العلماء والكتاب ـ الذين أشرنا إليهم ـ بالإدارة العامة كعلم له كيانه المستقل ومجال للنشاط الحكومي المتسع ، ثم انفصلت الإارة العامة عن العلوم السياسية وأصبحت علماً مستقلاً لا يهتم فقط بالنواحي القانونية ، وإنما يهتم أيضاً بالنواحي العملية والفنية .

المرحلة الثانية : أصبح للإدارة العامة معاهد خاصة تدرس بها .

المرحلة الثالثة : أنشئت معاهد للإدارة العامة لتدريب الموظفين العاملين فعلاً بالخدمة المدنية .

وبإنشاء معاهد الإدارة العامة زاد الاهتمام بدراسة الإدارة العامة كعلم مستقل له علماؤه المتخصصون ، كما ازداد عدد المؤلفات والبحوث المتخصصة في هذا المجال .

المرحلة الرابعة : أنشئت مدارس ومراكز لتدريب المعينين الجدد بالحكومة ، يقوم المسؤولون بها بدراسة الاحتياجات الفعلية لموظفي الدولة على المدى القصير والطويل وفقا

لمتطلبات خطط التنمية . وكذلك دراسة مدى كفاية القوى العاملة المتوفرة والنقص الحاصل منها في المجالات المختلفة مع تحديد أنواع مستويات وعدد البرامج التدريبية التي يحتاج اليها الجهاز الإداري سواء ما كان قبل الخدمة أو أثناءها .

المرحلة الخامسة : وفيها بدأت برامج التنمية للقادة المنفذين بالحكومة على المستويات المختلفة .

وهكذا يمكن القول بأن دراسة الإدارة العامة نمت وتطورت من تدريب ميداني ، وفي أثناء العمل ، إلى دراسة مرتبطة بالقانون ، إلى دراسة في اطار العلوم السياسية ، إلى أن استقلت وأصبحت ميدانا متخصصا في الدراسة ، وعندما استقلت كانت في البداية تدرس كمادة في كليات العلوم الإدارية ، وكليات الإقتصاد والعلوم السياسية ، ثم أصبح لها معاهد متخصصة ، ثم معاهد يدرب فيها العاملون بالحكومة ، والمعينون الجدد ، ثم أضيف إلى هذا كله فكرة تنمية القادة الإداريين وكبار المنفذين .

وفضلا عن هذا ، فإن الإدارة العامة كعلم وميدان للدراسة ، قد توسعت وأصبحت تضم تخصصات مختلفة أهمها : أصول الإدارة العامة والتنظيم وأساليب التحليل الإداري ، وتخطيط وإدارة القوى العاملة ، وتخطيط وإدارة الموارد المالية ، والدراسات السلوكية ، والعلاقات العامة وإدارة الحكم المحلي ، وتخطيط المدن ، وإدارة التنمية ، والإدارة العامة المقارنة .

على أن هناك سؤالا عاجلاً وهاما ، ومرتبطا بنمو الإدارة العامة وتطورها ، وهو عن الأسباب التي أدت إلى هذا النمو وهذا التطور ؟

للاجابة عن هذا السؤال ، يمكن القول بأن هناك عوامل واعتبارات متعددة أسهمت كأسباب في نمو **الإدارة العامة** وتطورها ، هذه الأسباب يدور أهمها حول الآتي :

أولاً : الشورة الصناعية :

تأتي الثورة الصناعية في مقدمة العوامل والإعتبارات التي ساعدت على نمو الإدارة

العامة وتطورها،وذلك بما أفضت اليه من تحولات في المجتمع ، وقيام صناعات جديدة ، ومن ثم قيام إدارات جديدة تنهض بهذه التحولات ، وتقوم على هذه الصناعات . لقد أدت هذه التحولات ــ في القوى السياسية والإجتماعية والإقتصادية في المجتمعات المختلفة ــ إلى تطور أدوات الإتصال ووسائل المواصلات ، كما أدت إلى زيادة نمو الفكر الإقتصادي الحر ــ في المجتمعات الرأسمالية ، انبثاقا من المذهب الفردي ، كما تبدى ذلك في أفكار آدم سميث ، وريكاردو ، وميل ، وبنثام ، وسبنسر ، وغيرهم ، وقد مهد هذا لظهور الاتجاه الفردي ، والذي حتم بدوره على الدولة التدخل ، ومن ثم ، اتسعت دائرة الإدارة العامة وزادت أعباء ونشاطات الحكومات في جميع المجتمعات ، وقد أدى ذلك إلى زيادة الأعباء والأعمال على الأجهزة الإدارية لكي تطبق الأفكار والمبادئ التي واكبت الثورة الصناعية والتحولات التي نتجت عنها .

## ثانياً : تطور العلوم الطبيعية :

لقد صاحب الثورة الصناعية ، تطور في العلوم الطبيعية ، وزاد نموها ابتداء من النصف الثاني للقرن التاسع عشر ، حتى بلغت درجة كبيرة في أوائل هذا القرن ، وشهدت هذه السنوات نموا مطردا في ''تكنولوجية'' العلوم الطبيعية **Physical Science** وعلى الأخص في مجالات الحديد والبخار والفحم .

ولقد أدى تطور العلوم الطبيعية بشكل مضطرد في مختلف المجالات ، وما تبع ذلك من اختراعات واكتشافات إلى قيام حركة اتصال ضخمة ، أسهمت في إحداث ثورة فنية في وسائل النقل ، حتى انتهت في السبعينات إلى وصول الإنسان إلى القمر وغزو إطاره الجغرافي ومضمون أسراره . كما أصبحت الطاقة النووية ، والمعرفة العلمية تحت تصرف الإنسان ، فأصبح الأمر الهام المؤثر في حياة الناس ومستقبلهم هو مستوى إدارة هذه الموارد الضخمة التي في حوزتهم .

وكما أن الإدارة ترقى إلى هذه الدرجة من الأهمية بالنسبة للدولة والمواطن على السواء ،

فهي مهمة كذلك بالنسبة للأعداد الضخمة من العاملين فيها أو المتأثرين بها ، ومن الواضح أن الفرصة المتاحة للعمل بالإدارة في ازدياد مستمر ، عددا وحجما ، مما يجعل مجتمعنا المعاصر مجتمع إدارة .

ومن هنا ، كانت الحاجة إلى إدارات كفء ، تؤدى دورا حيويا وفعالا في كافة المجالات، وترتب على ذلك ربط الإدارة العامة بالتقدم الرائع في العلوم الطبيعية ، وعلى الأخص محاولة نقل وسائل علم الطبيعة إلى الدراسات الإدارية .

### ثالثاً : حركة الإدارة العلمية :

ظهر في بداية القرن العشرين ما يسمى في الفكر الإداري بحركة الإدارة العلمية لمؤسسها فردريك تايلور Fredrick Taylor، وهو مهندس أمريكي ، كان يعمل في مصنع للصلب .

ولقد انصرف اهتمام تايلور أساسا إلى محاولة تحقيق كفاية أداء العنصر البشرى والامكانات المادية المستخدمة في الانتاج ، وترتيب أدوات الإنتاج ترتيبا منطقيا عن طريق ''دراسة عنصر الوقت والحركة'' ''Time and Motion of Study'' .

وتهدف هذه الدراسة إلى تقرير الحركات الضرورية للعامل الممتاز ، لكي يؤدى العملية الموكولة إليه في أقصر وقت وبأقل جهد ممكن ، ثم يدرب باقي العمال على هذه الحركات حتى يتقنوها ، وقد كان من نتائج دراسات تايلور كتابه القيم الذي نشرة سنة ١٩١١م بعنوان ''مبادئ الإدارة العلمية The principles of Scientific Management'' ولعل أهم ما أسهم به تايلور في نظرية الإدارة هو اصراره على استخدام الطريقة العلمية في البحث ، واصراره على ترشيد العملية الإدارية ، واختصار الوقت الضائع والخطوات الغير ضرورية منها ، وهذا في واقع الأمر إصرار على تحقيق الأهداف بكفاءة ، وإصرار أيضاً على استنزاف جهد العامل وفكرة وإمكاناته من أجل زيادة الإنتاج .

وقد أثرت حركة الإدارة العلمية على الإدارة العامة فيما يتعلق بتطورها ونمو نظامها

الدراسي ، والمبادئ التي تقوم عليها ، والأسلوب الذي تتبعه فيما يتعلق بتحقيق الأهداف من حيث تحقيقها بأقل تكلفة إقتصادية وبأعلى درجة من الكفاية والفعالية .

رابعاً : الفكر الإداري السلوكي :

كان للفكر الإداري السلوكي الذي تزعمه هربرت سيمون Herbert Simon أثره على الجهود التي استهدفت الدراسة المقارنة للإدارة العامة ، فلقد أحدثت الحركة السلوكية تطورات بعيدة المدى في هذا الصدد ، ففي كتابه ''السلوك الإداري Administrative Behavior'' الذي ظهر سنة ١٩٤٧م ، حاول سيمون تطوير فكر ومفاهيم الإدارة العامة بما استحدثه من محاولة اتخاذ عملية صنع القرارات كأساس للإدارة العامة وللتنظيم الإداري على وجه التحديد ، وبالإضافة إلى ذلك ، فقد استحدث سايمون إضافات جديدة إلى فكرالإدارة العامة من خلال الأفكار المنطقية الوضعية Logical Positivism ، وهي مدرسة فكرية مثالية ، تؤكد على التجربة وتوجه إهتمامها للتحليل المنطقي الدقيق ، كما تحاول إبعاد العوامل الأخلاقية عن مجال تحليلها .

وتقيم الدراسة السلوكية فتواصل تفرقة بين ما هو كائن ، وما يجب أن يكون ، وبين العلم العملي والعلم النظري ، وهكذا اتخذ سيمون من هذه الأفكار مفاهيم لتدعيم نظريات الإدارة العامة ، مؤكدا أن حقائق الحياة في الجماعة ، تقدم نفسها للدراسة العلمية بنفس الأسلوب التي تقدم نفسها به مواد الفيزياء أو علم الأحياء ، وذلك في إطار من الحرص على عدم الخلط بين ما هو كائن ، وبين ما يجب أن يكون .

خامساً : الحرب العالمية الأولى والثانية :

لقد أسهمت الحربان العالميتان الأولى والثانية في نمو الإدارة العامة كنظام دراسي ، وذلك عن طريق التوسع الهائل الذي طرأ في دور الإدارة العامة وإمتداد أنشطتها لتشمل مجالات مختلفة لم تكن تمتد إليها في زمن السلم ، وذلك عن طريق السلطات الاستثنائية التي أعطيت لها بموجب سلطات الحرب ، بل وإمتداد هذه السلطات إلى زمن ما بعد

الحرب ، لتشمل علاج ما خلفته الحرب من دمار ، وضرورة توفير العمل ، والمواد التموينية ، ومواجهة البطالة .. إلى غير ذلك من آثار الحرب .

سادساً : التطور الذي يشهده العالم الآن :

انه منذ الحرب العالمية الثانية ، والعالم يعيش في عصر سريع التطور ، واستلزم هذا التطور بطبيعته وبالضرورة الاهتمام بمشاكل الإدارة العامة في جميع دول العالم ، حيث وجهت أنظار كتاب الإدارة العامة إلى ضرورة التركيز على الإصلاح الإداري الشامل وإعادة التكوين الحكومي ، حيث يتحتم وجود أجهزة إدارية كفء لتحقيق رفاهية الشعوب ، ورفع مستوى المعيشة ، وذلك نتيجة اتساع نشأة الدولة المعاصرة وتنوعه .

سابعاً : التعليم الجامعي :

إن نمو التعليم الجامعي وما تبعه من إنشاء كليات ومعاهد متخصصة للإدارة العامة ، قد أسهم أيضاً في نمو الإدارة العامة وتطورها التاريخي ، كذلك انعكس نمو التعليم العالي على الإدارة العامة كنظام دراسي ، حيث نمت في بنائها الدراسي ، وأفكارها ، ونظرياتها ، وتطور المفاهيم التي تنعقد دراستها عليها .

كذلك ساهمت المؤتمرات العلمية في العلوم الإدارية والتي بدأت منذ انعقاد المؤتمر الدولي للعلوم الإدارية بمدينة بروكسل في سنة ١٩١٠م في نمو الإدارة العامة كنظام دراسي. كما ساهمت الجمعيات العلمية للإدارة العامة في بلورة الإدارة العامة ونموها وتطورها ، ونؤكد هنا على الدور الذي قامت به الجمعية الأمريكية للإدارة العامة منذ سنة ١٩٣٩م وحتى الوقت الحاضر ، وكذلك الدور الذي قامت به الجمعية السنوية الأمريكية للإدارة العامة ، والتي تأسست في سنة ١٩٦٨م . وكذلك ساهمت الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة المختلفة بدور هام في نمو الإدارة العامة ، من خلال المؤتمرات العديدة .. ومن خلال العون الفني الذي قدمته أجهزتها الإدارية للدول النامية منذ الحرب العالمية الثانية وحتى الآن .

**ثامناً : ميلاد الدول النامية :**

لاشك أن ميلاد ما يقرب من ثلث دول العالم ابتداء من الخمسينات ، واستقلال هذه الدول ، يعتبر من الأسباب الهامة في نمو النظام الدراسي للإدارة العامة ، حيث اهتمت هذه الدول بدراسة وتطور الإدارة العامة فيها ، والإستعانة بالخبرات المتقدمة في هذا الشأن ، بل وإنشاء معاهد متخصصة للإدارة العامة ، وتنمية وتخطيط إدارتها العامة ، وذلك بسبب مشكلات التخلف الرهيب التي واجهتها بعد الاستقلال والتي كان عليها معالجتها ، وعبورها ، وذلك بتحقيق التنمية الشاملة ، وعلى أساس أن الإدارة العامة في هذه الدول النامية هي أداة مواجهة هذا التخلف ، بل هي أداة تنمية في الواقع ، تستهدف تحقيق التطور الإقتصادي والتغيير الإجتماعي المنشود ، وهو ما يتحتم الأخذ بأسباب التنمية الإدارية بأجهزة الإدارة العامة والعاملين فيها إلى مستوى مسؤولياتها ، ضمانا لحسن الأداء وكفاءة الانتاج .

ومن هنا حدث اتساع هائل في أنشطة الإدارة العامة في هذه الدول النامية ، كما حدث اتساع في أنشطة الإدارة العامة في مجالات التكنولوجيا في الدول المتقدمة ، وقد بدأت الدراسات الحديثة في الإدارة العامة تهتم بدراسة الإدارة العامة في الدول النامية ، وأهتمت الجامعات بهذه الدراسات وتخصيص المنح الدراسة لهذا الغرض ، وقد ظهرت مفاهيم جديدة في الإدارة العامة النامية ، مثل مفاهيم التنمية الإدارية ، وإدارة التنمية ، وتنمية البيئة الإدارية .

هذه هي أهم العوامل والاعتبارات التي أسهمت في نمو الإدارة العامة ، وعملت على تنميتها ، وأدت إلى التوسع في تدريسها ، والكتابة فيها ، وإقامة المدارس المتخصصة لها ، وتفرعها إلى فروع عديدة تنبثق من نظامها الدراسي كميدان مستقل في حقل العلوم الإجتماعية .

## مداخل دراسة الإدارة العامة :

يمكننا أن نميّز بين أربعة مداخل Approaches رئيسية لدراسة الإدارة العامة ، ارتبط كل منها بالمرحلة الزمنية المعاصرة له ، وبالأفكار والاتجاهات والظروف السائدة وقتئذ ، وهذه المداخل هي :

- المدخل الدستوري القانوني التاريخي .
- المدخل الوظيفي .
- المدخل الإجتماعي النفسي .
- المدخل البيئي (الايكولوجي) .

### أولا : المدخل الدستوري القانوني التاريخي Constitutional, legal and Historical Approach :

يعتبر هذا المدخل أول المداخل التي استخدمت لدراسة الإدارة العامة ، وفي إطار هذا المدخل ، ركزت الدراسة على الحقوق الدستورية والقانونية للحكومة ووظائفها وسلطاتها والواجبات المفروضة عليها مع الاهتمام بالأوضاع الإدارية والنواحي الدستورية والسوابق القضائية والعلاقة بين السلطات المركزية وبينها وبين الهيئات المحلية المختلفة .

وقد ساد هذا الاتجاه في أواخرالقرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين ، أي حين كانت الدراسات الإدارية مرتبطة بالقانون الإداري وتدور في فلكه .

ويرجع أصل هذا المدخل إلى أولى التعريفات التي قدمت للادارة العامة ، وهي تلك التي أوردها وودرو ويلسون في مقاله الشهير سنة ١٨٨٧م حين عرّف الإدارة العامة بأنها ''التنفيذ المفصل للقانون العام'' ، كان يهدف حينئذ إلى أن تنفصل عملية الإدارة — بإعتبارها عملية فنية تتطلب مهارات وقدرات خاصة — عن المؤثرات والعمليات السياسية ، وإلى أن يركز الجهاز التنفيذي للدولة على عمليات الإدارة وفق الضوابط القانونية التي تكفل جدية واستقلال هذا الجهاز وقصر دوره على تنفيذ القانون .

وهذا الاتجاه في دراسة الإدارة العامة قد حصر اهتمامه في تنظيم الإدارة ، ووضعها

القانوني ، وشكلها ، في حين أغفل كيفية عملها وديناميكيتها والمؤثرات التي تتعرض لها ، مما جعل بعض فقهاء القانون أنفسهم يعتبرونه منهجا قاصرا يمثل نظرة ضيّقة إلى الإدارة العامة ، وذلك للأسباب التالية .

١ ــ اقتصاره على سرد النصوص وتفسيرها بصورة جامدة وجافة .

٢ ــ اغفاله للجوانب الفنية في العملية الإدارية .

٣ ــ اقتصاره على تناول العوامل التاريخية والفلسفية للمجتمع .

٤ ــ اغفاله المؤثرات السياسية والإجتماعية والإقتصادية التي تتأثر بها العملية الإدارية والتي تؤثر فيها .

٥ ــ اغفاله العوامل البيئية التي ينشأ فيها النظام الإداري ، والتي تؤثر في أصل نشأته ، وفي تطوره ونجاحه أو فشله .

٦ ــ عدم دراسة هذا المدخل للنظام الإداري ككائن حي واقتصاره على الناحية الفقهية .

**ثانياً : المدخل الوظيفي Functional Approach :**

ظهر هذا المدخل في أوائل القرن العشرين ليعبر عن تأثير مناهج ومفاهيم دراسة وظائف الإدارة على دراسة الإدارة العامة ، فهذا المدخل يفترض أن إدارة المنظمات العامة مثلها في ذلك مثل المنظمات الخاصة ، تقتضي القيام بعدد من العمليات أو الوظائف الإدارية ، ورغم أن هذه الوظائف يختلف تصنيفها بين الكتاب والباحثين الذين يلتزمون بهذا المدخل ، إلا أن الوظائف الفعلية تمثل التقسيم الشائع الذي يشترك فيه دعاة هذا المدخل من أمثال هوايت **Leonard White** وديموك **Dimock** ونيجرو **Nigro** ووالدو **Dwight Waldo** .

**١ ــ التخطيط Planning :**

وتتضمن هذه الوظيفة ترجمة السياسات العامة التي أقرتها السلطة التشريعية إلى

الخطط والبرامج والإجراءات والخطوات اللازمة لتحقيقها . فالتخطيط يعني الاختيار بين بدائل الطرق التي توصل للأهداف المعبر عنها في السياسات العامة ، ويتضمن أيضا ترجمة السياسات العامة إلى سياسات ذات طابع عملي تشغيلي .

٢ ـــ التنظيم Organizing :

تعني هذه الوظيفة بناء هيكل داخلي للأعمال التي تضمها المنظمات الحكومية وتحديد علاقاتها ببعضها البعض ، وبناء هذا الهيكل يتضمن تحديد الأسس التي يتم عليها تخصيص الأعمال ، وكذلك تخصيص الوحدات التنظيمية أو الأقسام ، كما يتضمن أيضا بناء هيكل رأسي لعلاقات السلطة والمسؤولية بين الرؤساء ومرؤوسيهم ، وتحديد مقدار السلطة التي تمثل صلاحيات التصرف لكل وظيفة ، ولكل مستوى تنظيمي في الهيكل .

٣ ـــ التوجيه Directing :

وتتضمن هذه الوظيفة المجهودات التي يقوم بها القائم على إدارة كل وحدة تنظيمية من إشراف على مرؤوسيه ، وقيادته لهم ، ويتضمن ذلك تعريفهم بمهام أعمالهم وسلطاتهم ومسؤولياتهم ، وحل المشكلات التي تعترضهم أثناء العمل ، كما تتضمن تحفيزهم على الأداء .

٤ ـــ الرقابة Controlling :

وتتضمن هذه الوظيفة تحليل لدور أجهزة الرقابة الداخلية والخارجية على عمل منظمات الإدارة العامة ، وتعني هذه الوظيفة أيضا بدراسة الأساليب والضوابط القانونية وغير القانونية المستخدمة في الرقابة على أداء الأجهزة والوظائف العامة .

٥ ـــ إدارة الأفراد Personnel Administration :

وهذه الوظيفة تتعلق بالأساليب والطرق والاجراءات والضوابط القانونية التي يتم بمقتضاها تنظيم وإدارة الخدمة المدنية Civil Service مثل سياسة الخدمة المدنية ، وإعداد

ميزانية الوظائف العامة ، واختيار العاملين وتعيينهم ، وتوصيف الوظائف وتقييمها وتدريجها وبناء هيكل الأجور والرواتب والحوافز وقياس كفاءة الأداء وتدريب العاملين .

٦ ــ إدارة التمويل والميزانية Financial and Budget Administration :

وتعني هذه الوظيفة بدراسة الطرق والأساليب الادارية التي تستخدم لتوفير وتخصيص الاعتمادات المالية للأجهزة العامة في ظل إجراءات تضمن الانفاق القانوني الفعال للموارد المالية المخصصة ، وهي تدرس كذلك الأجهزة التي تلعب دورا في تخصيص وإدارة هذه الأموال . وتهتم هذه الوظيفة بالطرق المختلفة التي تستخدم لاعداد ميزانية النفقات العامة ، والأنماط المختلفة لهذه الميزانيات حسب الفرص المستخدمة وطبيعة المجال الذي توضع له .

وبرغم أهمية هذه الوظائف ، فالملاحظ أن هذا المدخل اهتم فقط بالإدارة في شكلها الرسمي وإعتباراتها التقليدية ، وهذه الوظائف لا تشمل كل ما في العملية الادارية من عناصر القيادة واتخاذ القرارات ، والاتصالات .

كذلك أغفل هذا المدخل النظر إلى الإدارة كنشاط ذي جوانب سلوكية هامة تتصل بالعنصر البشرى والاعتبارات الإنسانية التي يستمد منها مفهوم الإدارة أخص صفاته ، أضف إلى ذلك أنه أسقط المؤثرات البيئية من الاعتبار ، ولم يوردها في تحليله للوظائف والعمليات الادارية .

وهذا المدخل توجه له الانتقادات الآتية :

١ ــ قدم هذا المدخل خليط غير متسق من الوظائف الادارية ، فبعض هذه الوظائف يمثل عمليات إدارية يمكن أن تمارس بصفة عامة مثل التخطيط والتنظيم والتوجية والرقابة ، والبعض الآخر يمثل ميادين لممارسة هذه العمليات مثل إدارة الأفراد وإدارة التمويل .

٢ ــ عدم ربط الإدارة بالبيئة والمجتمع ، فلقد افترض هذا المدخل ضمنا أن الجهاز الإداري للدولة هو نظام مغلق ، لا يتأثر ولا يؤثر ولا يتعامل مع البيئة الخارجية .

ولا شك أن هذا الافتراض الضمني يتناقض مع الواقع الفعلي للمنظمات الحكومية التي تعمل في تفاعل دائم مع البيئة السياسية والإجتماعية والإقتصادية للمجتمع الذي يضمها .

٣ — أغفل هذا المدخل دراسة سلوك العاملين داخل التنظيم وبقصرة دور العنصر البشرى في الأجهزة الحكومية على مجرد تنفيذ وإتباع الضوابط والقواعد التنظيمية المقترحة في كل وظيفة ، وهذا يتناقض مع الطابع الحركي الحي والمتغير الناتج من وجود العنصر الانساني الذي يؤثر على أداء المنظمات من داخلها ومن خارجها .

٤ — عدم الاهتمام بدراسة طبيعة العلاقة بين الجمهور والإدارة .

ثالثاً : المدخل الإجتماعي النفسي Socio-psychological approach :

يعتبر هذا المدخل نتاجا لتأثير دراسات علم الإجتماع وعلم النفس الإجتماعي ، بما تحوية من مفاهيم ومناهج على دراسات الادارة بصفة عامة ودراسات الإدارة العامة بصفة خاصة . وأبرز ما يميّز هذا المدخل أنه يركز على الإدارة العامة ليس بإعتبارها كيانا قانونيا رسميا ، ولا بإعتبارها هيكلا لمجموعة من الوظائف الإدارية الرسمية التي تسير بها المنظمات العامة ، وإنما بإعتبار أنها إدارة للعنصر الإنساني في هذه المنظمات .

وقد كان لهذه الدراسات الاجتماعية والسلوكية — دور هام ساعد على تفهم الإدارة على أساس علمي ، وتأثر علماء الإدارة بهذه العلوم ، جعلهم يستكشفون التفاعل المستمر بين الإدارة وبيئتها وبين مقومات الإدارة المختلفة من تشريع وتنظيم وقوى بشرية وإمكانيات مادية ، وأن يعكفوا على دراسة الإدارة في حركيتها وتطورها .

فإلى جانب اهتمام المدخل الاجتماعي النفسي بالتنظيم الرسمي والاتصالات الرسمية ، فقد اهتم أيضا بالتنظيم غير الرسمي والاتصالات غير الرسمية وآثارهما على المنظمة والعاملين فيها والتعمق في دراسة طبيعة القيادة وطبيعة السلطة ، وسلوك الجماعات الصغيرة والعلاقات الإنسانية .

ويتخذ هذا المدخل البحث العلمي أساسا للدراسة في محاولته لوضع قواعد عامة تتصل بالتنظيم والإدارة ، وذلك باستخلاصها مما هو كائن ، ومعرفة المؤثرات الإجتماعية والنفسية التي تؤثر في هذه القواعد .

لقد أسهمت هذه الدراسات ــ السلوكية ــ في الواقع ، في اضفاء بعد واقعي على حصيلة المعرفة في ميدان الإدارة العامة ، وقدمت هذه الدراسات مفاهيم وطرق جديدة لم تكن مطروقة من قبل في هذا الميدان ، لكن هذا المدخل لا يعتبر كافيا وحده لدراسة الإدارة العامة للأسباب التالية :

١ ــ يعتبر تطبيق هذا المدخل على دراسة الإدارة العامة حديثا نسبيا ، وبالتالي فلم تتراكم بعد بحوث ودراسات كافية نتاجا له تغطي المجالات والأبعاد المختلفة لأنشطة ومجالات الإدارة العامة ، وحتى وإن توفر قدر كاف من هذه الدراسات والبحوث ، فلا زالت هناك أبعاد قانونية ودستورية ، ولا زالت هناك هياكل تنظيمية وأساليب إدارية تمثل عناصر هامة ، لا يمكن الاستعاضة عنها بالأبعاد السلوكية .

٢ ــ يهمل هذا المدخل أثر القوى الاقتصادية وأثر طبيعة النظام الاجتماعي والسياسي على مسلك وأداء المنظمات العامة ، فهذا المدخل يركز على ظواهر جزئية Micro ويسقط العوامل والمتغيرات الكلية Macro التي تتعلق بطبيعة وتركيب البناء الإقتصادي والسياسي والاجتماعي للمجتمع وأثرة على نمط سلوك وأداء أجهزة الإدارة العامة فيه .

## رابعاً : المدخل البيئي Ecological Approach :

إلى جانب المداخل الثلاثة السابقة ، ظهر مدخل معاصر في دراسة الإدارة العامة يعرف بالمدخل البيئي أو المدخل الايكولوجي Ecological Approach وهو يتفق مع المدخل السابق في اهتمامه بدراسة العوامل الإجتماعية والنفسية والإنسانية .

وكلمة ايكولوجي Ecology مشتقة من الأصل الاغريقي Ekos أي ما يحيط بالمرء ،

فيصبح سكنا له ، وكلمة Logy معناها علم ، والكلمة كلها تعني العلم الذي يهتم بالمحيط الذي يصبح مسكنا للموضوع محل الدراسة ، أي أنه يهتم بالبيئة وبالمؤثرات التي تخضع لها البيئة .

ومن هنا كان اهتمام هذا المدخل بابراز العلاقة بين الإدارة وبين بيئتها ، وذلك بدراسة العوامل المختلفة التي تكسب مجتمعا معيّنا صفاته وخصائصه ، وأثر هذه العوامل على الادارة العامة في هذا المجتمع بالذات .

ويؤمن دعاة هذا المدخل بأن الأنماط الإدارية والوظيفية في كل بلد تتأثر بالعوامل السياسية والإقتصادية والإجتماعية والحضارية السائدة التي تتفاعل جميعها معا لتخرج نظاما معينا من الإدارة هو الذي يسود في النهاية بغض النظر عما يقرره القانون واللوائح والتنظيمات ، ومن هنا يتعذر تعميم الأسس والمبادئ الإدارية ، أو افتراض أن ما يحدث منها في مجتمع معيّن سوف ينتج أثرا مماثلاً في مجتمع آخر .

وقد بدأ المدخل البيئي يأخذ مكانه بوضوح منذ الحرب العالمية الثانية نتيجة زيادة الاتصال بين الدول والمعونات التي تقدمها لبعضها البعض ، وإمتداد الدراسات الإدارية بالتالي إلى مجتمعات استقلت حديثا ، وفي مقدمة من اهتموا بدراسة هذا المدخل الأستاذ جون جاوس John Gaus الذي نادي بضرورة دراسة العوامل البيئية في كل بلد حتى يمكن أن نصل إلى فهم حقيقي للسمات والصفات التي تميّز أية حكومة ووظائفها وطريقة عملها وطبيعة علاقاتها ، وتتضمن هذه العوامل المكان والسكان والتقدم العلمي والتكنولوجي ، والقيّم والعادات والتقاليد والرغبات والأفكار الشخصية والمحن والكوارث التي يمر بها المجتمع.

ويعتبر المقال الذي نشرة روبرت دال Robert Dahl تحت عنوان ''علم الإدارة العامة The Science of Public Administration'' نقطة تحول هامة في تثبيت المدخل البيئي — وفي تأكيد أهمية الدراسات المقارنة ، ففي هذا المقال أكد روبرت دال الصلة الوثيقة بين الإدارة العامة وبين المحيط الإجتماعي الذي تعمل فيه ، كما أكد على أهمية الدراسات المقارنة في الوصول إلى علم للإدارة له أسس وقواعد عامة وشاملة .

كماأشار ''دال'' إلى أنه لا يمكن أن ننقل قاعدة إجتماعية معينة من مجتمع نشأت فيه وتأثرت به إلى مجتمع آخر دون أن تطرأ عليها تغييرات عديدة ودون أن تتفاعل مع محيطها الجديد أو بيئتها الجديدة فتأخذ شكلا مختلفا ، لذلك لا يمكن أن ننقل مبدأ سياسيا معيّنا من مجتمع ونطبقه في مجتمع آخر ونتوقع نفس النتائج ، كذلك لا يمكن نقل نظام إدارة عامة ناجح في مجتمع معيّن إلى مجتمع آخر يختلف عنه ، لتحقيق نفس النجاح في المجتمع الثاني . ''فالنظام الرئاسي في الحكومة الأمريكية لا يمكن أن يطبق ويعمل ليؤتي نفس النتائج التي يحققها في المجتمع الأمريكي إذاماطبق في فرنساأو في انجلترا.وكذلك فإن نظام الحكومة الموحدة ــ في فرنسا ــ قد لا يتوافر له عناصر ومقومات النجاح إذا ما طبق في الولايات المتحدة الأمريكية'' .

ان المفاهيم التي يقدمها المدخل البيئي تثير الكثير من التساؤلات والقضايا المتعلقة بتحديث Modernization أنظمة الإدارة العامة في المجتمعات النامية . فبناء على فكرة عدم إمكانية نقل أنظمة من مجتمع إلى آخر ، فإن عمليات تطوير وتحديث الإدارة العامة في المجتمعات النامية يجب أن تبدأ من تحليل ودراسة البيئة السياسية والثقافية والإجتماعية والإقتصادية للمجتمع الذي يراد تطوير أنظمة الإدارة العامة فيه .

والتحليل والدراسة للمتغيرات البيئية هو بغرض تغيير أو إعادة بناء أنظمة للإدارة العامة في هذه المجتمعات ، بحيث تكون متلائمة مع الواقع الذي تصمم له ، وتكون فعالة وناجحة فيه أيضا .

ورغم حداثة الدراسات المعاصرة في هذا المدخل ، إلا أنه قد قدم مجالات وأبعاد لم تكن مطروقة من قبل في دراسات الإدارة العامة . ويمكن القول أن استخدام المدخل البيئي لتحليل وتقييم أنظمة الإدارة العامة في المجتمعات المختلفة يمكن أن يسهم بدرجة كبيرة في توفير إمكانيات تطويرها وحل مشكلاتها بما يتناسب مع الظروف والمؤثرات البيئية التي تعمل هذه الأنظمة في إطارها ، وفي ضوء الدور المتوقع من أجهزة الإدارة العامة أن تقوم به في هذه المجتمعات .

إن نظام الإدارة العامة بما يحويه من بناء وعمليات يتشكل إلى حد كبير بظروف البيئة التي يعمل فيها هذا النظام ، فبناء الإدارة العامة ، أي هيكلها التنظيمي ، وعلاقاتها التنظيمية ، ودورها ووظائفها في المجتمع ، وكذلك العمليات التنظيمية التي تحتويها بما تتضمنه من عناصر أداء إدارى وتنظيمي للجهاز الحكومي ، تؤثر على بعضها البعض ، وتتأثر كذلك بظروف البيئة السياسية والإقتصادية والإجتماعية التي تعمل فيها .

# أسئلة للمناقشة

١ ــ عرف الإدارة العامة ، ووضح طبيعتها .

٢ ــ وضح أوجه الشبه والاختلاف بين الإدارة العامة وإدارة الأعمال .

٣ ــ وضح إلى أي مدى ترتبط الإدارة العامة بعلم السياسة .

٤ ــ اشرح الدور الذي يؤديه علم الاجتماع وعلم النفس الاجتماعي للإدارة العامة .

٥ ــ يرى البعض ''أن الإدارة العامة شديدة الصلة بالقانون'' ، وضح الصلة بين كل منهما .

٦ ــ وضح أهمية العلاقة الخاصة بين الإدارة العامة والاقتصاد .

٧ ــ أذكر أهم العوامل والاعتبارات التي أدت إلى تطور ونمو الإدارة العامة كنظام دراسي متكامل .

٨ ــ ''تعرضت المداخل الرئيسية لدراسة الإدارة العامة لانتقادات شديدة ...''
اشرح هذه العبارة موضحاً أهمية هذه المداخل في دراسة الإدارة العامة والانتقادات الموجهة إليها .

٩ ــ وضح أهمية المدخل البيئي في دراسة الإدارة العامة .

# الفصل الثاني

# الاطار البيئي للإدارة العامة

★ تأثر الإدارة بالبيئة

★ العوامل البيئية وتفاعلها مع الإدارة

- العوامل التاريخية
- العوامل الجغرافية
- العوامل الإجتماعية
- العوامل الثقافية
- العوامل الإقتصادية
- العوامل السياسية

★ البيئة الإدارية في المملكة العربية السعودية

★ العوامل البيئية المحيطة بالإدارة السعودية

- العامل الديني الأساسي
- العوامل التاريخية
- العوامل الطبيعية والجغرافية
- العوامل الإجتماعية والثقافية
- العوامل الإقتصادية
- العوامل السياسية

# الفصل الثاني

# الإطار البيئي للإدارة العامة

## مقدمة

تهتم الدراسات الحديثة في الإدارة العامة بالعوامل البيئية لكل دولة ، ذلك أن الادارة في مجتمع معيّن إن هي إلا انعكاس للأحوال والأفكار وأنماط السلوك والقيّم المتعارف عليها والظروف السياسية والإقتصادية والإجتماعية والحضارية السائدة .

والإدارة بذلك لا يمكن أن تتخلص من أثر هذه العوامل على المجتمع أو من تأثيرها فيه ، كما لا يمكنها أن تتجرد منها ، بل على العكس من هذا ، نجد أن النظرة إلى الإدارة في إطارها الحقيقي وفهمها إنما تتحقق بفهم متعمق لهذه العوامل أو هذه المؤثرات ونتائجها .

إن إدراكنا لهذه العوامل وآثارها هو البداية السليمة لدراسة وفهم خصائص الإدارة في مجتمع ما ، ويساعد هذا بالطبع على فهم الأنماط الإدارية والتنظيمية السائدة في هذا المجتمع والطريقة التي تتطور بها العملية الإدارية فيه بصورة تختلف عنها في مجتمع آخر .

وهناك اتفاق بين علماء الإدارة العامة ، على التسليم بالدور المؤثر للبيئة المحيطة التي نشأت فيها الإدارة ونمت ، بل وعلى تطور هذا الدور وازدياد تأثيره على أساس أنه يتضمن مختلف العوامل والمتغيرات التي تشكل المناخ الذي تعمل فيه الإدارة العامة .

والبيئة المحيطة Environment تمتد لتضم كل العمليات والمؤثرات الإنسانية الإدارية ، والتي تلعب دورا هاما في بناء اتجاهات الإدارة العامة وتغيير هذه الاتجاهات ، وفي اعطاء مفاهيم جديدة ومتطورة باستمرار لمختلف الوظائف القيادية للإدارة العامة المتمثلة أساسا في السلطة والقيادة ، وعملية صنع القرار والتخطيط .

إن مفهوم البيئة المحيطة يساعد على تفهم وتحليل الدور المؤثر للإدارة العامة في عصر التكنولوجيا في الدول المتقدمة ، وفي عصر التنمية الشاملة في الدول النامية ، ولهذا جاز القول بأننا نعيش في عصر التطورات الإدارية وفي ظل دولة الإدارة .

## تأثر الإدارة بالبيئة

من النادر أن يتمكن نظام إداري من أن يقتبس تنظيما بأكمله من حضارة أخرى مختلفة ، فلو أن تنظيما إداريا صادف نجاحا في مجتمع ما في وقت ما ، فإن هذا لا يعني أنه سوف يصادف النجاح نفسه إذا انتزعناه لنغرسه في بيئة أخرى . وفي البلد الواحد ، قد تختلف الإدارة بإختلاف الأوضاع الإجتماعية والسمات الحضارية ، فيلاحظ أن المناطق الصحراوية لها إدارة تتفق وظروفها وتتناسب مع طبيعة سكانها وعاداتهم وتقاليدهم .

وفي الواقع ، لا يوجد سبب لكي نفترض أن مبدأ من مبادئ الإدارة العامة تتساوي فاعليته أو تتوحد آثاره في كل دولة من الدول ، أو أن طرق الإدارة الناجحة في دولة معيّنة سوف تتاح لها فرص النجاح نفسها في بيئة أخرى تختلف عنها إجتماعيا واقتصاديا وسياسيا . فكل مجتمع إنما هو في ذاته نتاج كثير من التفاعلات السياسية والإقتصادية والحضارية والظروف والأزمات وخبرات بين النجاح والاخفاق ، وكلها ولّدت بدورها عادات معيّنة ، وطباعا وأنماطا من السلوك متعارف عليها بل وسيكولوجية خاصة لقيّمه ومعتقداته .

وليس من شك في أهمية هذه الحقيقة ، إذ ليس في وسعنا أن نتجاهل مثل هذه العوامل وآثارها على الحكومة والإدارة ، بل على العكس من ذلك ، نجد أن فهمنا الحقيقي وإدراكنا لآثارها هو البداية السليمة لدراسة وفهم خصائص الإدارة في مجتمع بذاته . ومن الطبيعي ألا تؤثر هذه العوامل في المنظمات الحكومية والعاملين بها بالدول المختلفة بدرجة واحدة ، وإنما يختلف فعلها حسب أحوال وظروف وطبيعة كل بلد .

ومن ثم ، فإننا لا يمكن أن نفترض أن الجهاز الحكومي في مجتمع ما لا يتأثر بإعتبارات الزمان والمكان والعوامل الجغرافية والديموجرافية ، أو أنه يمكن ، بشكل أو بآخر ،

أن يبدو مستقلا أو منعزلا عن تأثير الحضارة أو السياسة أو التنظيم الإجتماعي والإقتصادي الذي نما فيه ، بل قد نرى الوجه الحقيقي للإدارة الحكومية في أي مجتمع دون خداع أو سوء فهم إذا إمكن ـــ بجانب دراسة صفاتها ومميّزاتها المتغيّرة ـــ أن نقف على مدى تأثرها بالظواهر والعوامل الأخرى السائدة . فبيئة الادارة ما هي في الواقع إلا امتداد للبيئة الإجتماعية الكبرى بما فيها من عوامل القوة أو الضعف ، الكفاية أو عدم الكفاية ، العزيمة أو التخاذل ، الصلاحية أو الفساد ، الدكتاتورية أو الديموقراطية ، التمسك بالنظام أو الخروج عليه ، احترام المواعيد وتقدير أهمية الوقت أو التفريط فيه ... إلى غير ذلك .

والعاملون بالحكومة في أي مجتمع لا يستوردون عادة من الخارج ، وإنما هم نماذج وطنية تمثل المجتمع إلى حد كبير . ولا شك أن الأحوال والظروف المحلية في كل مجتمع تسهم بالضرورة في تكوينهم بل وتؤثر في سلوكهم الوظيفي ، لأنهم لا يخلعون رداءهم الحضارى والإجتماعي حينما يدخلون مكاتبهم .

ومن ثم ، نجد أن التمعن في خصائص المنظمات ، والعوامل والمؤثرات التي تجعلها على ما هي عليه في كل مجتمع قد جعل الدراسة ''البيئية'' للإدارة موضع اهتمام عالمي .

لقد أصبح من الضروري محاولة فهم العوامل المؤثرة في الإدارة ليس في صورتها المجردة فحسب ، وإنما في اكتشاف تفاعلها مع الإدارة وانعكاساتها عليها . فلا يكفي مثلا ، من وجهة نظر الدراسة البيئية ، أن نقول أن العوامل الجغرافية والديموجرافية والإجتماعية والسياسية تؤثر في الإدارة في بلد من البلدان ، وإنما يلزم أن نتحقق من مدى تأثر الإدارة بكل هذه المتغيرات واتجاهات التأثير ومداه وطبيعته .

فلو أن أحد المتغيرات التي تؤثر في الإدارة في بلد ما هو مدى تحكم المنظمات السياسية في الجهاز الحكومي ، فإنه يصبح من العبث أن ندرس أو نعيد تنظيم الإدارة أو الجهاز الحكومي في هذا البلد في حدود البناء التنظيمي الداخلي والعلاقات القائمة بين الوحدات التنفيذية والإستشارية ، أو في حدود الإمكانات المادية والبشرية ... وما إليها ،

دون الإهتمام بدرجة التطور السياسي ، فإن مثل هذا الاتجاه في الواقع ، أي الاهتمام بالتنظيم والامكانات والمقومات الداخلية للإدارة — سوف يؤدى إلى تقوية الجهاز الحكومي في مواجهة المنظمات السياسية الضعيفة ، وبالتالي يتسبب في تخلف المجتمع إداريا وسياسيا . وكذلك ، لو أن التنمية الإدارية كانت مرتبطة بدرجة الوعي الإجتماعي ومدى الاحساس بالمسؤوليات الإجتماعية لدى المواطن ، فإن إنشاء أجهزة وأنظمة جديدة للرقابة والتفتيش ، وتشديد العقوبات المفروضة للرشوة مثلاً ، لا ينتظر منها أن تؤدى إلى نتائج فعالة في علاج الموقف في ظل نظام إجتماعي متخلف . ومن هنا ، قد تؤدى الاصلاحات الإدارية التي يستهدف منها القضاء على الفساد وزيادة الكفاية إلى عكس ما يرجى منها .

الواقع ، أن العوامل السياسية والإجتماعية في المثالين السابقين لا تعتبر في حقيقة الأمر جزءا من النظام الإداري ، بقدر ما هي عوامل هامة تؤثر في بيئته . وبالنسبة لدارسي بيئة المجتمع ، لا يكون الاهتمام منصرفا إلى النظام السياسي أو النظام الإجتماعي في ذاته بقدر ما ينصرف إلى أثر كليهما على الإدارة وإرتباطه وتفاعله معها .

وهكذا نعود فنؤكد أن مجرد سرد الأحوال والعوامل والظروف البيئية لا يعد منهجا بيئيا سليما لدراسة الإدارة، وإنما يحتم الاتجاه العلمي إيضاح الارتباط والتفاعل بين المتغيرات المؤثرة في بيئة بذاتها وبين السلوك الإداري في هذه البيئة .

ومن هنا ، يمكن القول بأن العوامل البيئية ليست عوامل حتمية في المقام الأول . ولا يعني هذا أن الاعتقاد بأن بعض العوامل كاللغة والدين والبناء الأسرى تقف عوائق في سبيل التطور يمكن أن يكون مقبولا وذلك بسبب طبيعة هذه العوامل وأثرها في كل مجتمع .

إن العوامل البيئية ليست أيضا حتمية من حيث أنها تشكل السلوك الإداري بصورة لا يمكن تغييرها ، أو على الأقل بدرجة تحد من حرية الاختيار ، ففي الواقع أن القوى المؤثرة في الإدارة لها حدود معينة ، وهذه الحدود توضح للفرد المدى الذي يمكن أن يمارس من خلاله حرية الاختيار . وهكذا يكون للبحث العلمي وللدور الذي يؤديه القادة ولبرامج التدريب والتنمية آثارها الملموسة في مواجهة العوامل البيئية المؤثرة في تقدم وتطور الإدارة .

ولما كانت الحكومة تعتبر كذلك من القوى الايجابية في التغيير والتطوير ، فقد وجب على من يتأمل المستقبل ، ويقترح ادخال تغييرات هامة أن يعني حق العناية بدراسة عاملين هامين .

**أولهما : التأثير القوى للثقافة** ، الذي يميل إلى الابقاء على التقاليد الموروثة .

**الثاني : القيم الخلاقة المبدعة للجديد من الأفكار والنظم** التي قد تغير وضع شعب من الشعوب بأن تدفعه إلى حياة جديدة ذات قيم ومعتقدات جديدة .

ومن المهم أن نعترف بأن أمر جهاز الحكم ليس بأهم الأمور فالمعتقدات والقيم التي يرتكز عليها تفوقه أهمية وخطورة . فإذا استطاع الجهاز الحكومي أن يبعث هذه المعتقدات والقيم ، وأن يصوغها ويشكلها في صورة نظم ، فإن التقدم الذي يحرزه الشعب حقا لا يكون في النظم الحكومية ، بل فيما تقوم عليه من قيم أخلاقية وفلسفية وروحية .

لهذا ، كان على المسؤولين عن أي تنظيم في الجهاز الحكومي في أية دولة أن يستهدوا بهدى ثقافة الأمة ذاتها ، وفهم المعتقدات والقيم التي تسير عليها الأمة في حياتها .

## العوامل البيئية وتفاعلها مع الإدارة :

يرجع فضل إبراز الدور المؤثر للعوامل البيئية في الإدارة العامة إلى مجموعة من علماء الإدارة ، وفي مقدمة هؤلاء جون جاوس John Gaus فهو من أوائل الذين أكدوا على الدور المؤثر للبيئة في الإدارة ، بل لقد جعل من وضع البيئة محورا لفلسفته الإدارية وبناء فكرة الإدارى . ويرجع ذلك إلى العقد الأول من تطور الإدارة العامة كنظام دراسي ، حين نشر جون جاوس مع بعض زملائه دراسة بعنوان ''العوامل الاقليمية في التخطيط القومي'' Regional Factors in National Planning وذلك في سنة ١٩٣٥م . وقد أوضح جاوس العلاقة بين المصادر الأولية ومتغيرات البيئة وعناصرها مثل الاتجاهات الثقافية والعادات والتجارة والأشغال العامة وغير ذلك ، وبين الإدارة العامة بإعتبارها أداة تحقيق وعلاج لما

سبق وما ينتج عنه من مشاكل ، وعلى أساس النظر إليها كأداة لتحقيق الأهداف وتنفيذ سياسات الدولة وبرامجها ، وقد اتخذ مشروع سد وادي تنسي كحالة دراسية .

وفي الأربعينات نشر جون جاوس كتابة ''تأملات في الإدارة العامة'' Reflection on Public Administration حيث عقد الفصل الأول فيه لدراسة دور البيئة في الإدارة ، تحت عنوان ''ايكولوجية الحكومة'' The Ecology of Government .

وأتى جيمس فسلر James Fesler وهو أحد زملاء جاوس الذين كتبوا عن ''العوامل الاقليمية في التخطيط القومي'' ، ليؤكد على استعمال مفهوم البيئة ودوره المؤثر في الإدارة العامة . وقد نشر فسلر كتابا بعنوان ''الإقليم والإدارة'' Area and Administration كما قام بعدة أبحاث وشارك في كتابة بعض المؤلفات الأخرى ، وكان محور فكرة في كل ما كتب يدور حول البيئية .

وفي الستينات من هذا القرن ، أتى فريق من البحاث تحت إسم ''جماعة دراسة الإدارة العامة المقارنة'' واتخذوا من جامعة إنديانا بالولايات المتحدة مقرا لهم ، وركزوا على دراسة الإدارة العامة في الدول النامية . وقد ضمت هذه الجماعة من بين أعضائها ''فريد رجز'' Fred W. Riggs الذي قدم في دراساته تحليلا لعدد من المتغيرات في كل نموذج من نماذج المجتمعات التي وضعها ، وهي النماذج الزراعية Agrarianوالنماذج الصناعية Industrian . وحدد آثارها على الإدارة العامة . وفي مقدمة هذه المتغيرات العوامل الإقتصادية والسياسية والحضارية والاجتماعية ووسائل الإتصال ، وخلص رجز من دراسة إلى أن هذه العوامل تؤثر في بعضها البعض ، كما أنها تؤثر في الإدارة وتتأثر بها .

مما سبق يتضح مدى اهتمام الدراسات الحديثة في الإدارة العامة بالعوامل البيئية لكل دولة ، كما يتضح أن الإدارة في مجتمع معيّن إنما هي انعكاس للأحوال والأفكار وأنماط السلوك والقيم المتعارف عليها ، والظروف السياسية والإقتصادية والإجتماعية والحضارية السائدة .

والإدارة بذلك لا يمكن أن تتخلص من أثر هذه العوامل على المجتمع أو من تأثيرها فيه ، كما لا يمكنها أن تتجرد منها ، بل على العكس من ذلك ، نجد أن النظرة إلى الإدارة في إطارها الحقيقي وفهمها إنما تتحقق بفهم متعمق لهذه العوامل أو هذه المؤثرات ونتائجها .

إن إدراكنا لهذه العوامل وآثارها هو البداية السليمة لدراسة وفهم خصائص الإدارة في المملكة العربية السعودية ، ويساعدنا هذا بالطبع على فهم الأنماط الإدارية والتنظيمية السائدة في هذا المجتمع والطريقة التي تتطور بها العملية الإدارية فيه بصورة تختلف عنها في مجتمع آخر .

''فكل مجتمع إنما هو في ذاته نتاج كثير من التفاعل السياسي والإقتصادي الحضاري والظروف والأزمات وخبرات بين الإنجاح والإخفاق وكلها أثمرت بدورها عادات معيّنة وطباعا وأنماطا من السلوك متعارف عليها بل وسيكولوجية خاصة لقيمه ومعتقداته'' .

مما سبق ، يتضح أن هناك **عوامل ومؤثرات تاريخية وجغرافية وإجتماعية وثقافية وإقتصادية وسياسية** وكلها متداخلة.ومترابطة ومتشابكة ومحيطة بالمجتمع ومؤثرة في الإدارة ، بل إنها تتأثر بها وإلى حد كبير .

**أولاً : العوامل التاريخية :**

يعكس النظام الإداري في أي مجتمع التراكم الحضاري الذي نشأ نتيجة للظروف التاريخية والضغوط الخارجية والداخلية التي مر بها هذا المجتمع والتي أثرت إلى حد كبير في الأنظمة الإدارية وأورثته نماذج إدارية وتنظيمية قد تكون فعالة ، كما قد تكون أحيانا عقبة في سبيل التقدم ، ومن ذلك الاطار الاستعماري الذي عاشت فيه بعض الدول النامية والذي طبعها بطابع يخدم مصالحه فقط . وقد كان لهذا الاستعمار في بعض البلاد العربية ، على سبيل المثال ، أثره في فساد السياسة التعليمية وتشجيع التعلم النظري على حساب التعليم الفني والمهني الذي يعتبر عماد الإنتاج المثمر للإقتصاد الوطني ، هذا إلى جانب ضعف التكوين العلمي ونقص التدريب الفني بين العاملين وبالتالي نقص المهارات المتنوعة اللازمة

للإدارة والاشراف والتوجيه والتنفيذ ، كما أن معظم اللوائح والتنظيمات قد وضعت تحت تأثير جو فكرى ونفسي وبشرى لا يتفق مع المرحلة الراهنة في حياة الدول النامية التي تسعى إلى التقدم والتطور وإلى تعويض ما فاتها في المراحل السابقة ، يضاف إلى ذلك كثرة هذه اللوائح والتعليمات وتعددها وعدم القدرة على الاحاطة بها وحسن تطبيقها . ولذا جمدت القوانين وتعقدت الاجراءات في الأجهزة الادارية وكثرت المراجعات وتعددت الإختصاصات وتركزت المسؤوليات وسلطة اتخاذ القرارات في أيدى فئة قليلة في أعلى المستويات الإدارية تعمل بعيدا عن مجالات الاحتكاك اليومي بالجماهير واحتياجاتهم مما أدى إلى ضعف الجهاز الإداري وقلة الانتاج .

إذن ، فالقوانين واللوائح المعمول بها في الأجهزة الحكومية تلعب دورا رئيسيا في مدى قدرة الجهاز الإداري على تحمل أعباء خطة التنمية المطلوب منه القيام بها ، لكن جمود وتعقيد هذه القوانين يؤديان إلى صعوبة إنجاز الأعمال وتحقيق الأهداف العامة ، لذلك فمن الأهمية بمكان أن تكون قوانين العمل ولوائحه انعكاسا للواقع البيئي التي وضعت لخدمته وأن يتم تحديثها من وقت لآخر بما يتلاءم ومتطلبات خطط التنمية التي يسعى الجهاز الحكومي لتحقيقها .

## ثانياً : العوامل الجغرافية :

العوامل الجغرافية هي التي توضح طابع الحياة الإجتماعية والثقافية في ضوء مصادر الحياة والطبوغرافيا (السمات السطحية لموضع أو أقليم) والسكان والمناخ والتربة والثروات النباتية والحيوانية والثروة المعدنية وغير ذلك . ولا شك أن لهذه العوامل أثر كبير في الإدارة ، فحجم اقليم من أقاليم الدولة واتساعة وصعوبة اتصال أجزائه بعضها ببعض قد يستلزم الأخذ بنظام اللامركزية الإدارية إذ يكون من العسير إدارة شئون الدولة عن طريق النظام المركزي .

كذلك فإن زيادة السكان بالنسبة للموارد في المجتمعات المحلية قد تؤدى إلى انتقال

الناس إلى مناطق جديدة تتوفر فيها ظروف معيشية أفضل كالمجتمعات الحضرية والمناطق الصناعية . ويحتاج الأمر إلى إعداد هؤلاء الناس للتكيف مع الظروف الإقتصادية والإجتماعية والحضرية الجديدة ومعاونتهم على ما يعترضهم من مشكلات ، بالإضافة إلى توفير المرافق الأساسية والتسهيلات الضرورية سواء في الاسكان والصحة أو الخدمات الإجتماعية والتعليمية والثقافية ، وتوفير فرص العمالة المستقرة المنتجة وكل هذا يحتاج إلى أجهزة إدارية تستطيع أن تقوم بهذه الأعمال بكفاءة ومقدرة .

وتنعكس الطبيعة الجغرافية على أخلاق الفرد وسلوكه ، فالطبيعة السهلة قد تجعل الفرد مسالما بعكس الطبيعة الجبلية أو الصحراوية التي تكسب سكانها الشجاعة والميل إلى الكفاح والنضال.

ويؤثر المناخ في الإنتاج وفي تحديد مواقيت العمل ، فالانتاج يقل عادة في البلاد الحارة ويزيد في البلاد الباردة أو المعتدلة الجو ، كما أن ساعات العمل في البلاد الحارة تكون قليلة نسبيا اذا ما قورنت بساعات العمل في البلاد الباردة .

والثروة المعدنية ، كالبترول والفحم والحديد وغيرها ، تحدد طبيعة الأعمال والمشروعات المرتبطة بها ، كما أن توافرها له أثره الكبير في رفع مستوى المعيشة وبالتالي تنمية الموارد البشرية وتنوع مصادر الدخل .

وفي هذا المجال ، بدأت الدول المنتجة للنفط تخفف من اعتمادها على صادراتها من الزيت الخام عن طريق توسيع القاعدة الإقتصادية بالتركيز على زيادة الإنتاج الصناعي وزيادة الإنتاج الزراعي من خلال خطط قصيرة المدى وخطط طويلة المدى ، ولكن بعض هذه الدول يواجه بعقبات مناخية وطبيعية ، وبصفة خاصة من جراء تناثر الأراضي الزراعية في قطع صغيرة على مساحات شاسعة وحدوث تقلبات واسعة في كمية المطر وضآلة مياه الرى فضلا عن رداءة نوعيتها بالإضافة إلى قسوة المناخ في الصيف وجفاف الرياح وتحرك الكثبان الرملية .

وكما تؤثر العوامل الجغرافية على المجتمعات من حيث صفات الأفراد وخصائصهم الجسمية ، ومن حيث المسكن والملبس والغذاء ، ومن حيث الحرف والأعمال التي يقومون بها فإنها تؤثر أيضا على النشاط الإقتصادي . وقد تؤثر العوامل الجغرافية أيضا في شكل الحكومة وطبيعة الإدارة العامة ، فتصبح الأنظمة العامة مركزية في إتجاهاتها .

**ثالثاً : العوامل الإجتماعية :**

العوامل الإجتماعية هي تلك التي تتصل بالعادات والتقاليد والنظم الإجتماعية والقيم السائدة في المجتمع وغير ذلك من الأمور التي تنعكس على الإدارة وتؤثر في مدى فاعليتها .

ومن المعلوم أن لكل أمة عقيدة تؤمن بها وتتخذ منها قاعدة فكرية تحدد على أساسها سمات مجتمعها وتعالج مشكلاتها وتحل قضاياها ، وتسن بموجبها قوانينها وأنظمتها .

وهذه العقيدة هي الضمان الحقيقي لحسن تطبيق الأنظمة في أي مجتمع وهي الحارس الأمين من الاساءة في التطبيق والتنفيذ ، وهي الدافع الذاتي الذي يوجد الاخلاص والولاء لدى أفراد هذا المجتمع .

وبقدر صحة وصلاح العقيدة تكون صحة وصلاحية النظام الاداري المنبثق عنها ، فأي نظام إداري إنما يستمد قيمه السلوكية من مجموعة القيم السائدة في المجتمع الذي يوجد فيه . وبمقدار ما يتمتع به النظام الإداري من عقيدة سامية وقيادة ديناميكية ، فإنه يحقق أهدافه العامة والتي تستند أساسا إلى نوعية القيم التاريخية والأخلاقية والسياسية والتي تسير على هديها .

ولا شك أن الإدارة العامة هي جسر تعبر من خلاله القيم الإجتماعية لمختلف فئات المجتمع حسب أهمية كل فئة ودورها في صياغتها وتوجيهها . ولا ينكر أحد أن أهم المؤثرات الإجتماعية في السلوك الإداري قد أصبحت اليوم قيما إجتماعية بذاتها .

فالمحسوبية لا تتوقف عند مساندة القريب والصديق وابن العشيرة في أمور شخصية أو مصلحية ، ولكنها قد تمتد إلى بعض القرارات الهامة التي تتعلق بإختيار أنواع المشاريع

الانمائية أو بتوزيعها من بلدة إلى أخرى ومن إقليم إلى إقليم آخر .

وفي الدول الإسلامية يجب الالتزام بالقيم الإسلامية التي تقوم عليها حياتنا الفردية ، وكذلك الحفاظ على المبادئ الإسلامية التي ورثناها في كافة ميادين السياسية ، والإقتصاد ، والإجتماع ، حتى تبقى الأمة كما أراد لها الله سبحانه وتعالى ''أمة وسطا'' يقوم المجتمع فيها على وحدة الأمة وسيادتها ، وعلى الشورى في الحكم والشرعية في القوانين والنظم سياسيا ، وعلى التوازن والتكامل بين الفرد والمجتمع اقتصاديا ، وعلى التضامن والعدل الإجتماعي إجتماعياً .

إن التوازن الإقتصادي والعدل الإجتماعي في الإسلام يعني التكافل والارتباط بين حقوق الفرد وحقوق الجماعة ، وبين حريات الأفراد وسلطات الدولة العامة ، وبين المطالب المادية والإقتصادية والالتزامات الأخلاقية والروحية ، بين العمل للدنيا والعمل للآخرة : ''وكذلك جعلناكم أمة وسطا'' .

إن تطور المجتمع الإسلامي ينبثق أساسا من واقعه وظروفه وإمكاناته وقيمه الروحية ، وليس من استيراد قيم وتجارب من مجتمعات تختلف في تكوينها وظروفها وإمكاناتها .

رابعاً : العوامل الثقافية :

يتأثر النظام الإداري بمدى انتشار الثقافة السائدة في المجتمع ، فكلما ارتفع **مستوى التعليم** كلما ارتفع المستوى الثقافي ، وبالتالي اتسع المجال لاختيار أصلح العناصر البشرية لتولي الوظائف العامة في الدولة ، إذ يعتبر العنصر البشري والمثقف والمؤهل والمدرب من العوامل الهامة المؤثرة في قدرة الجهاز الإداري على القيام بالأعباء الملقاة على عاتقه ، وأهمها تحقيق أهداف خطط التنمية الإقتصادية بكفاية عالية وبأقل التكاليف .

ومن هنا ، كان من الضروري ربط تخطيط التعليم بتخطيط القوى البشرية العاملة وإحتياجاتها بحيث يمكن توفير الأعداد المطلوبة من خريجي الجامعات والمعاهد العليا في مختلف المجالات ، والذين تحتاجهم برامج ومشروعات خطة التنمية الإقتصادية . فالنمو الثقافي

والعلمي يسيران جنبا إلى جنب مع النمو الإقتصادي ، وفي كثير من الأحيان يدفعان إليه . ويكون لدى الدولة رصيد من أهل الخبرة وأهل المعرفة لديهم القدرة على الاستفادة من التكنولوجيا الإدارية واستخدام الأجهزة الحديثة المتطورة وإتخاذ القرارات على أسس علمية دقيقة .

ولقد كان لانتشار الصحافة والاذاعة والتليفزيون وغيرها من وسائل الاتصال أثر كبير في تطور التفكير الإجتماعي والثقافي ، وإن كان أثر هذه الوسائل على أهل المدن أكثر وضوحا ، إلا أنها أخرجت سكان القرى والمناطق النائية من عزلتهم وجعلتهم أكثر اتصالا واستجابه لما يجرى في دولهم وفي دول العالم الأخرى من أحداث وتطورات ، وزادت من إحساسهم بواجباتهم والتزاماتهم وحقوقهم وجعلتهم أكثر تطلعا إلى تغيير بعض الأوضاع الضارة وأكثر ميلا إلى المشاركة الفعالة في حياة مجتمعهم والعمل على النهوض به ، وهكذا فإن وسائل الاعلام من مطبوعات وإذاعة وتليفزيون لها مردودها على الوعي الإجتماعي والثقافي ومدى تطوره .

## خامساً : العوامل الإقتصادية :

العوامل الإقتصادية هي التي تحدد طابع المجتمع وتعمل على تغيير النظام الإجتماعي والنظام الاداري . ولما كان لهذه العوامل أثر واضح على الادارة ، فإن على القائد الادارى أن يلم بالنواحي الاقتصادية في المجتمع والتي لها تأثير على عمله ، ويتعرف على أسس النظام الاقتصادي القائم فيه .

ولا شك أن للمستوى الاقتصادي في المجتمع أثره على مستوى الأجور والمرتبات وفي توفير الامكانيات والتسهيلات اللازمة للادارة .

ومن الملاحظ ، أن الوظائف الحكومية في كثير من الدول النامية بمستوى رواتبها المنخفض قد لا تغرى الأكفاء بالالتحاق بها أو بالبقاء فيها . ويؤدى المستوى المنخفض إلى الانحراف الادارى من محاباة .. ومحسوبية ورشوة ، بل ويؤدى إلى عدم الالتزام بالقانون

والنزاهة وبالتالي ينعكس ذلك على مستوى الخدمات .

والأساس الاقتصادي للمجتمع له أثره على نوع الادارة ، فالمجتمع الصناعي يختلف في متطلباته الادارية عن المجتمع الزراعي ، فهو يستخدم عددا من العاملين أكبر بكثير من المجتمع الزراعي بالنسبة لعدد السكان ، لأن الصناعة تتيح الفرصة للتوسع في العمالة شريطة توافر قدرات وخبرات معينة ومتخصصة وتدريب مركز وكفاءة عالية . كما أن الدخل في المجتمع الصناعي يسمح بدفع رواتب عالية بحيث لا يلجأ العاملون إلى مصادر أخرى لزيادة دخلهم . والمواطن في المجتمع الصناعي يستطيع التأثير على الموظف العام ويجعله يستجيب للجميع بعدالة ومساواة .

وهناك ناحية فكرية هامة تتركز في وجودها على تطور المجتمعات الصناعية عنها في تطور المجتمعات الزراعية والنامية ، ألا وهي الوظيفة الإجتماعية للدولة الحديثة ، إذ أصبح التوسع في الخدمات العامة كالتعليم والصحة والرعاية الإجتماعية من وظائف الدولة بعد أن كانت وظائفها تكاد تقتصر على الدفاع والأمن الداخلي والقضاء .

وهناك إتجاه دائم الى تخفيض ساعات العمل ، وهذا الاتجاه مع إستناده إلى أصول فكرية تتصل بالعدالة الإجتماعية وبحقوق الإنسان بصفة عامة يرتبط كذلك بنوع وسائل الإنتاج وبمهارة العاملين ، كذلك فإن الآلة المتقدمة تكنيكيا يمكن أن تنتج في الزمن القصير ما تعجز عنه الآلات القديمة في زمن أطول ، كما أن العامل الماهر أقدر على إنتاج أكبر في وقت أقصر ، وليس المقصود من تخفيض ساعات العمل هو تخفيض الانتاج ، لأن هذا له أثر سيئ على العامل نفسه وعلى المجتمع .

والتصنيع ليس عملية اقتصادية فحسب ، بل أنه يحدث تغييرات اجتماعية وحضارية على جانب كبير من الأهمية ، والمصنع الناجح يمكن أن ينظر إليه كمركز للنمو الإجتماعي والفني ، ولدعم علاقة الفرد بغيره من المتعلمين وبالوطن كله ، ولهذا فإن الجهاز الاداري الذي يصلح لمجتمع زراعي لا يصلح بالضرورة لمجتمع صناعي .

وظهور أحداث اقتصادية وإجتماعية وعلمية جديدة يؤثر على الإدارة ، فالاقدام على تعمير الصحاري وارتياد مجالات جديدة في الزراعة وما يتطلبه ذلك من بحوث في التربة ومسح الأراضي وإعداد الخرائط وحفر الآبار وشق الطرق وتنظيم العمل والعمال وتوطين الناس ... كل هذا يؤثر على الجهاز الاداري ويحتاج إلى اداريين على مستوى عال من الكفاءة والخبرة كذلك فإن النمو الصناعي لتوفير الرخاء للمواطنين يحتاج إلى توفير خبرات وتجارب جديدة في حياة المجتمع تؤثر في الكبار والصغار على السواء .

وانتشار المشروعات العامة التي تتمثل في صورة مشروعات تجارية أو صناعية أو زراعية أو تعاونية أو مؤسسات اقراض وغير ذلك يتطلب مهارات متنوعة في ادارتها والإشراف عليها قلما تتوافر في الأجهزة الإدارية الحالية ، لا بل أن إدارة هذه المشروعات تحتاج إلى مرونة في العمل ، لا يمكن أن تتحقق مع وجود الاجراءات والنظم الحكومية التي استقرت منذ زمن طويل وأصبح من الصعب تعديلها أو تطويرها الا بجهد كبير .

وحين تبدأ التنمية الاقتصادية في مجتمع ما ، فإن مجموعة القيم والمواقف والنظم الاقتصادية والعلاقات الاجتماعية وسائر التنظيمات الادارية السائدة في هذا المجتمع ينبغي أن تتجاوب مع تلك القيم والمواقف والتنظيمات الجديدة التي يتضمنها نوع الاقتصاد الجديد مع ما يثيره من قيم خاصة كالاهتمام بالمكاسب المادية وما يترتب على ذلك من سلوك كضبط المواعيد والكفاءة الادارية والمقدرة التنظيمية والعمل الجاد والميل إلى التحديد والابتكار والمبادأة والطموح الشخصي والرغبة في الانجاز .

فليس من الممكن أن تكون هناك تنمية اقتصادية أو تقدم اقتصادي على الاطلاق ، ما لم يكن هناك جهاز إداري كفء. ولقد لمست الدول النامية عموماً أهمية التقدم الإداري كشرط مسبق لتحقيق التقدم الإقتصادي ، ولكن التقدم الاقتصادي في حد ذاته يساعد على تحقيق التقدم الإداري ، وكما أن مستوى معينا من التقدم الإداري يعتبر شرطا ضروريا لتحقيق التقدم الاقتصادي ، فإن وجود مستوى معين من التقدم الإقتصادي يؤثر على درجة التقدم الإداري .

مما سبق ، يتضح أن التنمية الإدارية والتنمية الاقتصادية عمليتان متلازمتان تؤثر إحداهما في أخرى وتتأثر بها ، إذ أنه من غير الممكن التخطيط للتنمية الاقتصادية وتحقيق أهداف خطة التنمية بدون وجود إداري فعال ، كما أن وجود خطط للتنمية الإقتصادية سيضع الإدارة الحكومية في موقف تحد ، يجبرها على التوسع والتطور للتمكن من تحمل المسؤوليات الجديدة التي تفرضها عليها أعباء الخطة .

## سادساً : العوامل السياسية :

لا شك أن نظام الحكم له أثره على الإدارة وعلى مكانة الخدمة العامة التي تعمل في ظله وعلى استقرارها ، كما أن الاستقرار السياسي يؤثر في الإدارة وفاعليتها ، فإذا كانت الحكومات تتغير بسرعة ، نجد أن سياسات التنمية لا يمكن أن توضع أو تنفيذ بطريقة فعالة ، وإذا شعر المواطنون أن المؤسسات والمصالح الحكومية لا تقدم لهم الخدمات المطلوبة بسهولة ويسر ، فإن الجهود التي تبذل لتعبئة قواهم ومواردهم لأغراض التنمية الوطنية لا يمكن أن تلقي النجاح المنشود ، وإذا كانت الأجهزة الإدارية في الدولة غير منظمة بطريقة رشيدة أو أنها لا تتبع توجيهات القيادة السياسية ، فإن خطط التنمية تصبح عديمة الجدوى .

ولهذا ، فلابد من المشاركة الفعالة من قبل الحاكمين والمحكومين عن طريق تنسيق جهود الطرفين لمناقشة وإقرار أي تصور سياسي أو إجتماعي أو اقتصادي يحقق المصلحة العامة في إطار الحفاظ على القيم الدينية والأخلاقية لأبناء المجتمع .

وإذا أردنا أن نحدث تغييرا في الإدارة ، فإن ذلك لا يمكن أن يتم بمجرد إصدار قرارات إدارية أو قوانين تشريعية ، أو نتيجة للتنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والسياسية فحسب ، وإنما يتم التغيير وينبثق التطور من واقع المجتمع نفسه وظروفه وإمكاناته وقيمه لروحية ، وليس من إستيراد قيم وتجارب من مجتمعات مختلفة في تكوينها وظروفها وإمكاناتها .

عرضنا فيما سبق لبعض **العوامل البيئية المؤثرة في الإدارة** ، وهي عوامل متداخلة ومتصلة ومترابطة ، وجميعها تؤثر على الإدارة وتتأثر بها .

والواقع أن الأنماط والنماذج الإدارية والتنظيمية بما تمثله من أهداف وأوجه نشاط ، ماهي الإنتاج إجتماعي ، أحدثه المجتمع ذاته بأفراده وجماعاته ، بل إن هذه النماذج هي جزء من الثقافة السائدة في المجتمع ، لأنها نماذج من السلوك البشرى ، تسعى إلى سد احتياجات المجتمع وتنظيم علاقاته في الحدود والمجالات المتعلقة بنشاطها ، ولا يمكن للأجهزة الإدارية أن تعمل بعيدة عن المجتمع من حيث وجودها وشكلها وأهدافها وإطارها العام ، لأن ذلك كله يتأثر بالظروف الجغرافية والطبيعية والتطور التاريخي والسياسي والإجتماعي للمجتمع والقيم الإجتماعية الدينية والثقافية السائدة فيه وسمات هذه القيم من حيث تأصلها في المجتمع أو اكتسابها نتيجة لما تعرض له المجتمع من احتكاك وإتصال بثقافات أو نظم خارجية .

ودراسة العوامل البيئية بهذه الصورة قد تؤدى إلى الكشف عن العناصر المتعاونة وتقويتها أو محاولة القضاء على العوامل المعوقة أو تطويرها وفقا لاحتياجات المجتمع .

إن رغبة المجتمعات في التطور والرقي والتقدم ، هي رغبة أصيلة ، تتأتى من عزيمة الشعوب وتصميمها على هدف معين ، وليست مرهونة فقط بنشاطات الحكومات وعطائها .. بل تنتج عن الشعور بالالتزام من قبل الشعوب .. إن كل نمو يشهدة المجتمع وكل تطور وازدهار في الجهاز الإداري .. يعني جهودا إدارية أكثر فأكثر تبذل .. ويتطلب عملا من القادة الإداريين ، ومن ثم تصبح الإدارة عنصرا خلاقا .. يهتم بالانجاز وتحقيق الأهداف .. نتيجة تفاعلها الصادق والأكيد مع متطلبات المجتمع البيئية المختلفة .

**البيئة الإدارية في المملكة العربية السعودية :**

البيئة مصطلح علمي يعني ما يحيط بالإنسان من عوامل طبيعية وظواهر إجتماعية وعادات ، وتقاليد ، وقيم ، وتعاليم دينية ، وعلاقات إنسانية ، وأساليب ثقافية .. سائدة في

مجتمع ما .

والبيئة الإدارية إن هي إلا العوامل والعناصر المحيطة بالنظام الإداري القائم في بلد ما .

وفي إطار هذا المفهوم ، فانه لا يمكن النظر إلى النظام الإداري منفصلا عن الأنظمة الإجتماعية والإقتصادية والسياسية والثقافية .. بل يمكن النظر إليه من خلال تلك الأنظمة.. وهو ما يجسد مفهوم البيئة .. وأثرها على الإدارة العامة .

إن البيئة المحيطة تتعلق أساسا بالأدوار المختلفة المتداخلة التي تلعبها المتغيرات الإقتصادية والإجتماعية ، وكذلك بكيفية إحداث توازن بين البيئة المحيطة وبين المجتمع إبتغاء الحفاظ على الحياة وتحقيق الأهداف ، وذلك يعني أن الإدارة العامة في المملكة ، كان عليها أن تخلق المناخ الملائم لربط وتنسيق وتوظيف مختلف الأجهزة والقوى لتحقيق الهدف الذي تسعى إلى تحقيقه ، وهو التنمية الشاملة .

لقد أثبتت التجارب أن الإدارة العامة هي من أهم العوامل التي يجب أخذها في الإعتبار عند التفكير في تنفيذ خطط التنمية ، وهذا مما حدا بالمملكة العربية السعودية إلى إعطائها أهمية خاصة تمثلت في الجهود المستمرة لتطوير الأجهزة والنظم والاجراءات الإدارية ، في محاولة لتحقيق أهداف التنمية .

ولكي نستطيع الوقوف على تجربة المملكة العربية السعودية ومسيرتها المتزنة نحو التنمية ، فلا سبيل لذلك إلا بدراسة البيئة المحيطة بأبعادها المختلفة ، ودراسة الأدوار المختلفة المتداخلة التي تلعبها المتغيرات الإجتماعية والإقتصادية على الإدارة في المملكة .

لذلك ، نرى من المفيد أن نعرض للعوامل البيئية المحيطة بالإدارة ، ثم نقف على تجربة المملكة للتنمية الشاملة ، ثم نتناول دراسة الأجهزة المختصة بالتنمية والتطوير الإداري ، وذلك لما تتميز به هذه الأجهزة من أهمية في الدول النامية ، إذ أن بناء المؤسسات عنصر لازم وهام للتنمية ، كما أنه في هذه المؤسسات يتم وضع المفاهيم ، وتحديد الأهداف ، وإرساء القيم والقواعد ، التي تبنى عليها الممارسة السليمة للادارة ، كما يتم فيها رسم الإطار

البيئي الذي تعمل الإدارة من خلاله .

**العوامل البيئية المحيطة بالإدارة السعودية :**

ونقصد بها ، العوامل والعناصر السائدة في المجتمع السعودي ، والتي تحيط بالنظام الإداري وتؤثر في خطط التنمية . ويمكن أن نلخص أهم هذه العوامل فيما يلي :

### أولاً : العامل الديني الأساسي :

ويتمثل في الشريعة الاسلامية وفي تطبيق أحكامها في العبادات والمعاملات ، مما يجعل التنظيم الإداري في المملكة يستند إلى نصوص القرآن الكريم ، وتوجيهات السنة ، ويقوم على أساس من القيم الإنسانية التي كانت تسود المجتمع الإسلامي في صدر الإسلام ، وعلى الممارسات الفعلية للعمليات الإدارية من تخطيط وتنظيم للنشاط البشرى الجماعي وتنسيق بين مؤسساته ، وتوجيه ورقابة ومتابعة مع التطبيق العملي القائم على العلم والإيمان والذي أفضى إلى تكوين مجتمع الكفاية والعدل ، ذلك المجتمع الذي يتميز بعلائق المحبة والثقة والايثار بين أفراده ، والذين تتجلى تصرفاتهم المبنية على أحكام القرآن الكريم وتعاليم السنة ، في المسجد والبيت والمدرسة والجامعة ومكان العمل ، وتبرز في المعاملات العامة والخاصة .

وتظهر آثار القيم الدينية وتعاليم الشريعة الإسلامية على تصرفات وسلوك القادة والتابعين .. والمدراء .. والعاملين .. فالجميع عليهم أن يقوموا بأداء الأعمال بأمانة وكفاءة وإخلاص وتفان ، وفقا لمبدأ الجدارة الذي اتبعته الدولة في سياسات وأنظمة التوظيف ، ذلك أن الجدارة في مجموع إجراءاتها إنما تهدف لايجاد خدمة مدنية ذات كفاءة وحماسة وإخلاص في مواجهة تحديات التنمية . وفي سبيل ذلك ، تهتم الدولة بتنظيم النشاط البشرى الجماعي تنظيما يعمل على حسن إدارة شؤون المجتمع وخدمته ، لتحقيق أهدافه الإقتصادية والإجتماعية والسياسية ، بما يتطلبه ذلك التنظيم من إعداد وتخطيط لذلك النشاط ، ومن تحديد للأهداف ، وتقدير للاحتياجات ، وتدبير للامكانيات البشرية والمادية المتاحة ، والتنسيق بينها ، ثم متابعة تنفيذها ، والرقابة عليها ، للتعرف على أوجه

القصور والانحراف وإصلاح المعوقات ووضع الضوابط التي تحكم الأداء ، وتقلل الانحراف ، عن طريق التقييم الدوري والإشراف والمراجعة والمراقبة ، وهو ما يكون في جملته العملية الإدارية التي ترتبط بمبادئ وفلسفة المجتمع الإسلامي ، فالإدارة السعودية ترتبط إرتباط وثيقا بالبيئة الإسلامية ، والفرد العامل ملتزم بمبادئ الشريعة الإسلامية حيثما كان ، في البيت أو المسجد ، أو مقرالعمل ... فهو يعبد الله ، وهو يرعى الله ويتقيه في كل خطوة من خطوات يومه ، وهو حين يدخل مقر عمله أو منظمته الإدارية ، يكون مهيأ لسلوك معين هو مخافة الله في كل ما يأتي من الأمر ، أو يدع ، فالوازع الديني والخلق الإسلامي يوجه سلوكه داخل المنظمة الإدارية ، ومن ثم يرتبط سلوكه داخل المنظمة بسلوكه خارجها ، وهو سلوك واحد ملتزم بأوامر الله واجتناب نواهيه . وهذا الالتزام الخلقي التعبدى هو الذي يوجه سلوك العاملين في المجتمع وفي المنظمة الإدارية في الدولة ، وإذن فهناك إرتباط خلقي وثيق بين المجتمع المسلم وبين المنظمة الإدارية التي تعتبر جزءا لا يتجزأ منه ، تهتدى بأخلاق المجتمع وبمبادئ الشريعة الإسلامية وتطبيقاتها .

## ثانيا : العوامل التاريخية :

بدأ جلالة الملك عبدالعزيز رحمه الله بناء نظامة الإداري بتطبيق مبدأ المشاركة من خلال بعض المجالس الأهلية في بعض المدن في الحجاز تمهيدا للاعلان عن شكل الحكومة.

ولقد استطاع جلالة الملك عبد العزيز في بيانه السياسي الأول بمكة المكرمة أن يصوغ ارهاصات المجتمع السعودي ، ويبلور مطالبة في برامج تجسد — بدورها — أثر البيئة على المجتمع ، وأثر المجتمع — بالتالي — على نظامة الإداري .. فقد قال جلالته :

''إن مصدر التشريع والأحكام لا يكون إلا من كتاب الله ، ومما جاء عن رسوله عليه الصلاة والسلام ، أو ما أقره علماء الاسلام الأعلام بطريق القياس .. فلا يحل في هذه الديار غير ما أحله ، ولا يحرم فيها غير ما حرمه .''

وقول جلالته في خطاب آخر :

''... أنتم أعلم ببلدكم من البعيدين عنكم .. وما أرى لكم أحسن من أن تلقى مسؤوليات الأعمال على عواتقكم ...'' .

ومن ثم جاءت **التعليمات الأساسية** التي صدرت بالتصديق الملكي في ٢١ صفر ١٣٤٥هـ لتؤكد على أن الدولة العربية .. دولة ملكية .. شورية .. إسلامية .. مستقلة في داخليتها وخارجيتها .

''وأن اللغة العربية هي اللغة الرسمية للدولة'' ، و ''أن الأحكام تكون دوما منطبقة على كتاب الله وسنة رسوله عليه الصلاة والسلام وما كان عليه الصحابة والسلف الصالح...'' ..

وفي الواقع ، فإن ''**التعليمات الأساسية**'' كانت تمثل برنامجا إداريا يتمتع بخصائص التنظيم الإداري الرائد في ذلك الوقت ، بما احتوت عليه من مواد ، وما نصت عليه من أحكام ، وما أقرته من مجالس .

ويرى الدكتور أمين ساعاتي ، أن **مجلس الشورى** ــ القسم الرابع من التعليمات الأساسية ــ ''كان نموذجا للتنظيم الإداري والبر لماني الجيّد في ذلك الوقت'' ، وأن جلالة الملك عبد العزيز قد أكد على أنه ''لن يسن قرار أو قانون إلا عن طريق مجلس الشورى...'' .

ولقد اضطلع مجلس الشورى بتصميم كافة النظم واللوائح .. كنظام العاملين ، والمطوفين ، ونظام الجنسية ، ونظام تملك العقار ، ونظام الحجاج ...

وبذلك حقق مجلس الشورى دورا جيّدا في ''**التشريع**'' ، وفي رسم السياسة العامة ، بالإضافة إلى أنه طبق الأنماط الإدارية العصرية في عملية صنع القرار .. والتي تتجلى فيما كان يتخذه المجلس من قرارات رشيدة ومناسبة في ذلك الوقت .

وقد كان لصدور **نظام ''مجلس الوكلاء''** في عام ١٣٥٠ هـ ـــ ١٩٣٢م **''كسلطة تنفيذية''** أثره في إعادة تنظيم الهياكل والمؤسسات الإدارية ، وفي تاريخ السلطات وتنظيم قنوات الاتصال بين هذه الهياكل والمؤسسات ، كما استأثر بحق التصديق على الاتفاقات مع الجهات الأجنبية .

لقد نص النظام ''على أن الملك هو منبع السلطة ، وهو الذي يمد مجلس الوكلاء بها، وأعضاء المجلس مسؤولون بالتضامن عن السياسة العامة للدولة أمام جلالته ، وكل وكيل مسؤول عن أعماله أمام رئيس المجلس ، وكل الأوامر والتعليمات تصدر إلى جميع الجهات الحكومية بواسطة رئيس المجلس ...''

لقد كلف الملك المجلس بممارسة السلطة التنفيذية .. وهي نفس الوظائف التي يقوم بها مجلس الوزراء ـــ بلغة الفقه الدستوري المعاصر ـــ . وقد كان لذلك أثره على التنظيم الإداري ، فقد حول المجلس بعض المديريات إلى وزارات ... حيث حول ''مديرية الخارجية'' إلى ''وزارة الخارجية'' .. كما ألغى ''النيابة العامة'' وحولها إلى ''وزارة الداخلية'' .

ومع أن مجلس الوكلاء كان يشكل تنظيما إداريا جيّدا في ذلك الوقت .. إلا أن وظائف الإدارة العامة في المملكة كانت تتقدم أسرع من هياكلها التنفيذية الممثلة في مجلس الوكلاء ، وقد أدى ذلك إلى عجز مجلس الوكلاء عن تلبية حاجات المجتمع .. كما عجز عن مواجهة المتطلبات الإقتصادية والإجتماعية والسياسية الجديدة ، نتيجة تطور وظائف الدولة ، وزيادة الموارد المالية ، الأمر الذي أدى إلى ضرورة إعادة التنظيم .. وتشكيل مجلس الوزراء في عام ١٣٧٣هـ ـــ ١٩٥٣م .

مما سبق ، يتضح أن التطور التاريخي للنظام الإداري السعودي .. إنما ينبع أساسا من قرارات الملك عبد العزيز ووضعه لأسس التنظيم الإداري من خلال تطبيق المبادئ التي يؤمن بها المجتمع ، والتي ترتكز على مبادئ الدين الإسلامي الحنيف .. أول هذه المبادئ مبدأ الشورى والمشاركة ..

لقد أيقن جلالته أن الشورى والمشاركة في الإدارة ليست ترفا ولا ملء فراغ ، ولا غشا للرعية والمحكومين ، وإنما هي نهوض المواطنين بمسؤولياتهم مع الحاكم ، يدا بيد ، ورأيا برأى ، ومشيئة بمشيئة ، وشعورا لدى كل مواطن بأن يستشعر مسؤولياته ... ''أنتم أعلم ببلدكم .. وما أرى لكم أحسن من أن تلقى مسؤوليات الأعمال على عواتقكم ...'' .

ويرى الدكتور ابراهيم العواجي ، أن أهم خصائص المرحلة الأولى لتأسيس الدولة العربية السعودية الحديثة ''تركيز جهود مؤسسها جلالة الملك عبد العزيز على استكمال التكوين السياسي والجغرافي وتوحيد أجزاء المملكة ، وفرض النظام والمحافظة على الصيغة الموحدة بشكل شمولي بدون التعرض لمؤسسات الإدارة المحلية بالأقاليم الأربعة التي كونت بمجموعها المملكة، وهي نجد والحجاز والإحساء وعسير'' . ويعني ذلك أن نظام الأوليات لدى الملك عبد العزيز ومساعديه ، انطلق من متطلبات التأسيس لا توحيد التنظيمات الإدارية .

وتاريخيا فإن المملكة قد تكونت من مناطق تختلف آنذاك عن بعضها من حيث الظروف السكانية والمعطيات المحلية ، ومن حيث مدى اتصالها بشعوب المنطقة المجاورة ، ومن ثم مدى تأثرها بالنظم والأساليب الإدارية المتبعة في تلك المناطق ، وإضافة إلى أن سعة مساحة المملكة وتنوع تضاريسها وصعوبة الاتصال فيما بينها ، كلها أسباب أدت في المرحلة التأسيسية إلى محافظة كل إقليم على نظامه الإداري المعبر عن تقاليده المحلية المألوفة من سكانه .. ولأن جهود السلطة المركزية كانت منصبة على مسائل الأمن .. ولقد استطاع الملك عبدالعزيز أن يبني نظاما أمنيا ــ أصبح فيما بعد ــ مضرب المثل في الفعالية والانضباط .

ونظراً لضعف وسائل الاتصال بين المناطق المختلفة آنذاك ، فقد ظل التكوين التنظيمي نلإدارة في كل منطقة على ما هو عليه تقريباً ، وهذا ما يفسر كون الإدارة في المنطقة الغربية أقرب ما تكون إلى الإدارة الحديثة ، وهذا يرجع إلى وجود الأماكن الإسلامية المقدسة وما تتطلبه إدارة ''الحج'' و ''الزيارة'' و ''العمرة'' من تنظيم ساعد على وجود الإحتكاك

بأنظمة الشعوب العربية والإسلامية المجاورة .. وقد أدى وجود التنظيمات الإدارية في المنطقة الغربية (الحجاز) أثناء مرحلة التأسيس ، إلى اتخاذها كأساس للإدارة المركزية التي تكونت بشكل تدريجي استكمل مقوماته بإنشاء مجلس الوزراء في عام ١٣٧٣هـ ــ ١٩٥٣م والذي أنيط إليه رسم السياسة الداخلية والخارجية والمالية والإقتصادية والتعليمية والدفاعية ، وجميع الشؤون العامة للدولة ، والإشراف على تنفيذها ، ويملك المجلس السلطة التنظيمية ، والسلطة التنفيذية ، والسلطة الإدارية . وهو المرجع للشؤون المالية ، ولجميع الشؤون المرتبطة في سائر وزارات الدولة والمصالح الأخرى ..

وبالرغم من تأسيس ثمان وزارات وعدد من الدوائر الرئيسية المستقلة قبل إنشاء مجلس الوزراء كسلطة إدارية مركزية عام ١٣٧٣هـ فإن تأسيس المجلس يعتبر إنطلاقة جديدة في تكوين الإدارة الحديثة للمملكة .

ثالثاً : العوامل الطبيعية والجغرافية :

تحتل المملكة العربية السعودية موقعا استراتيجيا هاما على خريطة العالم ، وتبلغ مساحتها أكثر من مليون كيلو متر مربع ، ويعيش ٥٤٪ من السكان في المدن ، و ٤٦٪ في المناطق الريفية . وقد كرم الله المملكة إذ جعل بها بيته الحرام قبلة المسلمين في مشارق الأرض ومغاربها ، ومسجد الرسول ﷺ ، كما أنعم الله عليها بثروات طبيعية ، هي النفط والغاز الطبيعي ، وبضعة معادن وأحجار ، ومواد أولية ، مثل الذهب والفضة والنحاس والزنك والحديد والفوسفات والرصاص والألمنيوم والرخام واليورانيوم والبوتاس والبلاتين والاسبستوس والأسمنت والجبس والحجر الجيري والطفل والبازلت والرمل الزجاجي ..

وعندما نلقي نظرة على الواقع الجغرافي للمملكة العربية السعودية ، يتضح لنا أن المملكة تشغل حوالي أربعة أخماس شبه الجزيرة الواقعة في الطرف الجنوبي الغربي من قارة آسيا التي تكون مسطحا تحيط به المرتفعات من الغرب والجنوب ، والجنوب الشرقي ، مكونة إطارا ناقصا من الجبال يتصل بنجد ، متفاوت الارتفاع من الداخل ، ولكنه ينحدر ببطء نحو الشمال والشمال الشرقي .

ويمكن القول بانقسام المملكة إلى خمس مناطق جغرافية رئيسية على النحو التالي :

**المنطقة الغربية :**

تمتد على طول ساحل الحجاز وعسير من شمالي البلاد إلى جنوبها أراض تعرف بالتهائم يزداد عرضها من الشمال إلى الجنوب .

**المنطقة الشرقية :**

تشمل منطقة الاحساء المشرفة على الخليج العربي وتمتد من خليج البحرين وشبه الجزيرة قصرا حتى الكويت والمنطقة المحايدة . وكلمة ''الحساء'' تعني الارض الرملية التي تحتفظ في أعماقها بالماء . والاحساء تطلق اداريا على إحدي مناطق المملكة ، وتقع بين صحراء الدهناء في شرق نجد وبين الخليج العربي ...

**هضبة نجد :**

وهي هضبة رسوبية من صخور كلسية ورملية ترتفع وسطيا إلى علو ٢٠٠٠ قدم ، وتنحدر هذه الهضبة إلى الشرق تدريجيا حتى تتصل بصحراء النفود الصغرى شرقا ، أما غربا فتتصل بمرتفعات الحجاز وشمالا بالنفود الكبرى وجنوبا يفصلها عن الربع الخالي مرتفعات طويق ووادي الدواسر .

**الربع الخالي :**

تحتل صحراء الربع الخالي ¼ مساحة شبه الجزيرة العربية تقريبا حيث تقدر مساحتها بحوالي ٢٥٠,٠٠٠ ميل مربع تقريباً وتعتبر أكبر منطقة رملية في العالم .

**النفوذ :**

هي نوع من الاراضي الصحراوية مؤلفة من كثبان رملية متنقلة ، ويمتد النفوذ الكبير من صحراء الربع الخالي نحو الشمال حتى الجوف .

ويمكن القول بأن أهم الخصائص الجغرافية للمملكة العربية السعودية ، تتلخص

فيما يلي :

١ ــ وجود مساحات شاسعة من الصحارى والمناطق المجدبة في المملكة.

٢ ــ تختلف ظروف المناخ في معظم أجزاء المملكة اختلافا كبيرا بين الصيف والشتاء وبين الليل والنهار .

٣ ــ تقل الأمطار فوق المملكة وذلك لوقوعها تحت تأثير المرتفع الجوي المدارى . ويزداد تأثير هذا المرتفع الجوى بتداخل أخدود المرتفع الجوى البارد الممتد من صحراء سيبيريا من آن لآخر . ويكون هطول الأمطار مصحوبا في الغالب بعواصف رملية ناتجة عن مناطق المنخفضات الجوية في شرقي البحر الأبيض المتوسط .

٤ ــ تختلف مصادر المياه بالمملكة كثيرا من حيث الكمية والنوعية والأعماق المتواجدة فيها ، وذلك من منطقة إلى منطقة أخرى .

٥ ــ تنتشر الزراعة في أربعة مناطق رئيسية ، هي :

ــ أطراف الأودية وسهولها .

ــ الواحـــات .

ــ جبال الحجاز وجبال عسير .

ــ المناطق الزراعية الحديثة .

وبدراسة الخصائص الجغرافية للمملكة ، يمكن أن نستنتج أن هذه المساحة الشاسعة والطبيعة المتغايرة والتضاريس المتباينة فرضت أن يكون التوزيع الجغرافي للسكان على هيئة تجمعات متناثرة متقطعة باستثناء سلاسل الجبال الغربية التي تمثل استمرارا سكانيا ، ذلك أن الإرتفاع يقلل من درجات الحرارة من ناحية ويساعد على سقوط كميات أكبر من الأمطار من ناحية أخرى .

وإذا كانت العوامل الطبيعية قد فرضت هذا التوزيع السكاني ، فلا شك أن العامل الحاسم في ذلك هو الماء ، فحيث يوجد الماء ، توجد الحياة ، وإذا إنعدم ، تنعدم مظاهر الحياة .

توزيع السكان على هيئة تجمعات متناثرة وجماعات متفرقة على مساحة شاسعة من الأرض تتميز بطبيعتها القاسية وتضاريسها الموعرة أثر تأثيرا على إمكانية تحقيق التنمية المحلية ، وتوفير الخدمات الأساسية للسكان . ويزيد من تفاقم المشكلة صعوبة المواصلات والإتصالات بين التجمعات الريفية والقرى ، من ناحية ، وبين المدن والمراكز الحضرية من الناحية الأخرى ، فحيث تتباعد المسافات بين التجمعات السكانية ، وحيث وعورة الطرق ، يصبح من الصعب الوصول إليها ، أو على الأقل زيادة تكلفة مدها بالخدمات الضرورية .

نخلص من كل ما تقدم إلى القول بأن العوامل الجغرافية بالمملكة العربية السعودية شكلت صيغة للحياة الإجتماعية ميزت طابع الحياة في شبه الجزيرة العربية بأكملها .

إن البيئة الجغرافية تشكل في الواقع الإطار الأكبر الذي تقوم فيه الحياة الإجتماعية وتتطور متأثرة به ، فالدولة تتأثر من حيث خصائصها ووجودها بالإطار الجغرافي ، ذلك أن الإقليم ــ الذي يمثل أحد عناصر قيام الدولة ــ يعكس حقائق تضارسية ومناخية معيّنة تؤثر في مختلف الظواهر الإجتماعية ، وليس بخاف كيف أن البيئة الجغرافية قد تهيء للحياة الإجتماعية نشأة وتطورا ، كما قد تعوق تقدم هذه الحياة ، وإن قامت هذه الحياة ، فإنها تقوم على معالم مغايرة تماما لمعالم المجتمعات الزراعية ، ذلك أن البيئة الجغرافية التي تقدم الماء تهيّ لعوامل بارزة الأثر في تشكيل الحياة الإجتماعية ، وكذلك الحال بالنسبة للمعطيات الجغرافية الأخرى كالمعادن أو البترول .

ورغم ذلك ، فإنه لا يمكن إهمال مدى ما أثبته الإنسان من قدرة على مغالبة البيئة الجغرافية لصالحة ، فقد استطاع أن يجعل الصحراء بيئة جغرافية صالحة للحياة الإجتماعية ،

على أن هذا لا يعني أن البيئة الجغرافية لم تعد تؤثر في شيئ على البيئة الإجتماعية ، فالكثير من جوانب الحياة الإجتماعية لا يزال يتباين تبعا لتباين المناخ والتضاريس ومعطيات الطبيعة .

رابعاً : العوامل الإجتماعية والثقافية :

تتفاعل أجهزة الإدارة العامة مع البيئة الإجتماعية والثقافية ، وتتطبع بالتالي بالكثير من سماتها وخصائصها ، وهذا يؤكد الدور الهام والمؤثر الذي تقوم به الخصائص الإجتماعية والثقافية والسلوكية في تشكيل الممارسات الفعلية لمنظمات الإدارة في هذا المجتمع ، فما يصدر عن العاملين في منظمات الإدارة العامة من تصرفات فعلية هو في الواقع إفراز ونتاج للبيئة الإجتماعية والثقافية ــ التي جاء منها هؤلاء العاملون ــ .

والمملكة ؛ دولة عربية إسلامية ، القرآن دستورها ، واللغة العربية أداتها ، والحرية الفكرية التي كفلها الإسلام عدتها ، والمساواة التامة العامة عمادها ، وحماية الدولة ركنها وسلاحها .

والنظام الإداري في المملكة يستمد قيمه السلوكية من مجموعة القيم السائدة في هذا المجتمع المتمسك بالإسلام ، كعقيدة ، وشريعة ، ومنهج حياة ، والفرد العامل في نظر الإسلام كائن محترم ، ومقدر ، سواء عمل عملاً عاماً أو خاصاً ، والإسلام يدعو دائماً إلى حسن المعاملة والمعاشرة والتعاون ''وتعاونوا على البر والتقوى ولا تعاونوا على الإثم والعدوان''

والعاملون المسلمون إخوة متعاونون في العمل ، بل هم كالبنيان المرصوص يشد بعضه بعضا ، والعامل المسلم تدفعه عقيدته إلى إنجاز الأعمال لجميع المواطنين على السواء بكل أمانة وكفاءة ، ومقدرة ، مع إيمان بالهدف وجهاد في سبيل تحقيقه لما فيه خير الجماعة وصالح الأمة .

إن المنظمة الإدارية جزء فرعي من البيئة الإجتماعية الشاملة ، والجزء يتأثر بالأصل ، وتتأثر بما يجري في المجتمع من وضع سياسي وإقتصادي وثقافي وخلقي ، ومن ثم ، لا اصلاح للجهاز الإداري إلا بصلاح البيئة الإجتماعية الكبرى ، إذ لا يمكن الفصل بين السلوك

الإداري الوظيفي للعامل في المنظمة وبين سلوكه الإجتماعي العام خارج المنطقة .. ولكي تتمكن الإدارة من أداء مهمتها كما ينبغي وتتخلص من سلبياتها ، فلابد أن ترتبط بمبادئ وفلسفة المجتمع الإسلامي ، وأن ترتبط بالبيئة الإسلامية ، وأن يلتزم العاملون في الجهاز الإداري بمبادئ الشريعة الإسلامية التزاما خلقيا تعبديا عقائديا يوجه سلوكهم في المجتمع وفي العمل الإداري لتحمل مسؤولياتهم الوظيفية ، وتخصيص وقت الدوام الرسمي لإنجاز أعمالهم الإدارية والفنية بكل أمانة وإخلاص .

خامساً : العوامل الإقتصادية

تلعب العوامل الإقتصادية دوراً هاما في تشكيل بناء ونمط أداء أجهزة الإدارة العامة ، فالبيئة الإقتصادية تحدد نطاق وطبيعة الدور الذي تلعبه أجهزة الحكومة في المجتمع ، وقدرة أجهزة الحكومة على القيام بهذا الدور ، وكذلك طبيعة البناء التنظيمي والإداري المرتبط بما تقوم به الحكومة من وظائف وأنشطة .

ومما هو جدير بالذكر أن تجربة المملكة الإقتصادية ، تعتبر حالة فريدة ، وظاهرة لا مثيل لها بين تجارب الأمم المماثلة ، وذلك لعدة أسباب أو عوامل رئيسية ، أهمها : اعتمادها على مورد واحد يتمثل في البترول الذي يمثل المصدر الرئيسي للدخل ، كما يمثل السلعة الرئيسية التي تقوم المملكة بتصديرها للخارج ، مع ندرة وتدني مستوى العمالة الوطنية ، واعتمادها على العمالة الأجنبية ، وبحجم كبير يماثل في حجمه إقتصاديات بعض الدول المتقدمة.

لكن الإقتصاد السعودي ، وإن كان يعتبر من الإقتصاديات النامية ، إلا أنه يتميّز بكونه إقتصادا حرا يضمن الحرية للافراد والجماعات في تعاملها ومعاملاتها ، بحيث تتفق هذه الحرية مع المصلحة الإجتماعية العليا للبلاد ، بالإضافة إلى أنه يتميّز عن غيره من الإقتصاديات النامية بالإستمرار السياسي والإجتماعي ، والذي يعتبر أهم نقاط القدرة التي تدفع بعجلة التنمية إلى الأمام . كما يعتبر الإقتصاد السعودي إقتصادا مفتوحا يعتمد إلى حد كبير على الإستيراد من الخارج لسد كثير من إحتياجاته .

ويتحدد دور الأجهزة الحكومية هنا فيما يتعلق بالعلاقات والأنشطة الإقتصادية في نطاق حماية النظام الحر للتعاملات والمبادلات التي يقوم عليها الإقتصاد ، وتتدخل الحكومة لحماية حرية التجارة وحرية النشاط الإقتصادي . كذلك تبذل الحكومة جهودا كبيرة في القيام بمباشرة المشاريع الإنمائية ، وخلق الفرص الإستثمارية ، وإعطاء الحوافز العديدة للقطاع الخاص للقيام بواجبه نحو المشاركة الفعالة في مجالات التنمية .

كذلك تعمل الدولة في الوقت الحاضر على تنويع مصادر الدخل القومي ، والذي يعتبر من أهم الأولويات لبرامج التنمية ، وذلك للقضاء على المشاكل الإقتصادية الناجمة عن الإعتماد على البترول كمصدر واحد للدخل ـــ وربما يكون قابلا للنضوب ـــ ، بالإضافة إلى العمل على تنويع قائمة الصادرات إلى الخارج لتجنب تعرض إقتصادياتها للتقلبات الإقتصادية العالمية ، خاصة وأن الاستثمارات الضخمة للصناعات الأساسية في المملكة سواء كانت الصناعات البتروكيماوية ، أو صناعات الحديد والصلب ، قد تم تمويلها من العائدات النفطية .

وبدخول المملكة مرحلة إستغلال النفط الخام والغاز لإقامة صناعات تكرير البترول والبتروكيماويات والصناعات التمويلية المرتبطة بها أو عبر تصنيع الموارد الطبيعية الأخرى ، فسوف يؤدى هذا إلى تنويع وتوسيع القاعدة الصناعية النفطية وغير النفطية .

كما سوف يؤدى إلى تغيير في طبيعة الهيكل الإقتصادي للمملكة ، وإلى زيادة وتنويع مصادر الدخل القومي وتقوية القاعدة الإنتاجية واقتناء التكنولوجيا المتقدمة وترشيد العمالة الأجنبية وتنمية القدرات والخبرات الوطنية ، والمحافظة على الموارد الطبيعية لأكبر فترة ممكنة .

وإذا كان التصنيع يعدُّ اتجاها هاما في التنمية الإقتصادية للدولة ، فإن للصناعة في بداية إنشائها ،أعباءها ومشكلاتها ، ذلك أن التصنيع ليس عملية إقتصادية وحسب ، بل إن التصنيع يحدث تغييرات إجتماعية وحضارية على جانب كبير من الأهمية ، وهنا يتعين على الأجهزة الحكومية إتباع سياسات واستراتيجيات سليمة في جميع المجالات ، وأن تسعى

جاهدة لحل الكثير من المشكلات ، وتخطيط المزيد من الخدمات الإجتماعية ، والثقافية ، والصحية ، والتعليمية ، وخدمات الأمن والإسكان ، والمواصلات ... في كافة المناطق التي دخلتها الصناعة مثل الجبيل ، وينبع ، وجدة ، وغيرها ... وقبل أن تؤتي الصناعة في المملكة آثارها الطيّبة المرتقبة بعون الله .

ولنجاح استراتيجية المملكة ، ولتحقيق الأهداف والسياسات ، تحرص الدولة على ضرورة تحسين الجهاز الإداري وزيادة فعاليته ، بحيث يساهم مساهمة فعالة في تسهيل عملية التقدم الإقتصادي بدلا من إعاقتها ، إيمانا من الدولة بأن التقدم الإقتصادي يساهم في تحسين الإدارة ، ويمتد نفعه إلى نطاق أوسع يشمل المجتمع السعودي كله ، بحيث يصبح كما يريد أولى الأمر .. مجتمع الرخاء ، والتقدم ، والاكتفاء الذاتي لكافة المواطنين .

فالمسؤولون يهدفون إلى تحقيق المجتمع الحديث اقتصاديا وإجتماعيا وثقافيا .. مع الحفاظ على قيم وتعاليم الدين الحنيف والشريعة الإسلامية السمحاء .

### سادساً : العوامل السياسية :

تلعب البيئة السياسية ــ هي الأخرى ــ دورا هاما في تشكيل بناء ونمط أجهزة الإدارة العامة في الدولة ، ذلك أن شكل وبناء الدولة ينعكس على شكل وبناء أجهزة ووظائف الإدارة العامة والمنظمات الحكومية المنوط بها العمل التنفيذي .

والدولة في المملكة كيان سياسي موحد ، السيادة فيه للحكومة المركزية ، التي تمارس سلطاتها وسيادتها ، وتدير شؤونها الداخلية والخارجية ، وتهيمن أجهزة الإدارة العامة للحكومة المركزية على مختلف أقاليم الدولة ، والتي تأخذ بالمركزية الإدارية ذات الطابع الجغرافي ، والتي تكفل للدولة وحداتها السياسية والإدارية ..

وقد استقى النظام السياسي في المملكة تشريعاته من مناهل الدين الإسلامي الحنيف ، فهو نظام ملكي .. شورى .. إسلامي .. دستوره القرآن الكريم .

ويمثل جلالة الملك السلطة العليا في المملكة ، ويرأس مجلس الوزراء ، الذي يشاركة في

وضع السياسات العامة ومتابعة تنفيذها . وقد مزج النظام الإداري في المملكة بين تصميم هياكل مؤسسات الإدارة العامة في الإسلام (كديوان رئاسة مجلس الوزراء .. وديوان الخدمة المدنية .. وديوان المظالم .. وديوان المراقبة العامة ...) . وبين هياكل التنظيم الإداري الغربي .. (كالوزارات والمؤسسات العامة) .

وفي مجال السلطة القضائية ، فقد أخذ النظام الإداري في المملكة من النظام الإسلامي مبدأ استقلال السلطة القضائية ..

معنى ذلك ؛ أن الإدارة العامة في المملكة تطبق مبادئ ونظم الحكم والإدارة في الإسلام . سواء كان ذلك في البناء الهيكلي للمؤسسات الإدارية أو العمليات الإدارية في مختلف أشكالها ومستوياتها .

ويمثل **جلالة الملك** ، السلطة التنفيذية العليا ، كما أن جلالته هو المرجع الأعلى في كافة الشؤون الأساسية (التنظيمية والسياسية والإدارية والعسكرية ..) . ويتحقق هذا الدور عمليا من خلال تولي جلالته لمنصب رئيس مجلس الوزراء ، حيث يكون أكثر قربا ، بل على اتصال مباشر ، بالأوضاع والمشاكل المختلفة ، ووضع السياسات واتخاذ القرارات التي يصدرها المجلس من أجل مواجهة هذه المشاكل .

ومن الناحية التنظيمية ، فهنالك الديوان الملكي ، والمستشارون ، وإدارة المكتب الخاص لجلالته ، حيث يتم ترتيب أعمال جلالته من خلالها .

ويتولى **مجلس الوزراء** ــ منذ إنشائه عام ١٣٧٣هـ ــ كافة السلطات في المملكة ، وهو يقوم برسم السياسات العامة والمتصلة بكل ما يتعلق بمصلحة الدولة والمجتمع . وقرارات المجلس نهائية إلا ما يحتاج منها لاستصدار أمر أو مرسوم ملكي ، وقد نصت المادة الثامنة عشر من نظام مجلس الوزراء لعام ١٣٧٧هـ على أن مجلس الوزراء :

''يرسم السياسة الداخلية والخارجية والمالية والإقتصادية والتعليمية والدفاعية وجميع الشؤون العامة للدولة ، ويشرف على تنفيذها ، ويملك السلطة التنظيمية

والسلطة التنفيذية والسلطة الإدارية ، وهو المرجع للشؤون المالية ، ولجميع الشؤون المرتبطة في سائر وزارات الدولة والمصالح الأخرى ، وهو الذي يقرر ما يلزم اتخاذه من إجراءات ، ولا تعتبر المعاهدات والاتفاقيات الدولية نافذة إلا بموافقته...''.

ومما يدعم هذه السلطة لمجلس الوزراء أنه ينعقد برئاسة جلالة الملك (صاحب السلطة العليا) أو أحد نائبيه.

ويتكون المجلس من جلالة الملك رئيسا ، ومن نائبي رئيس مجلس الوزراء (سمو ولي العهد ، وسمو النائب الثاني) ، ومن الوزراء العاملين الذين يتولون أعمال وزارات متخصصة وقائمة فعلا ، ومن وزراء الدولة الذين يصدر أمر ملكي بتعيينهم أعضاء في مجلس الوزراء . ومن الناحية التنظيمية ، يرتبط بالمجلس جهازان مساعدان هما الأمانة العامة لمجلس الوزراء ، والديوان العام لمجلس الوزراء . ويرتبط بكل من هذين الجهازين مجموعة من الشُعَبّ التي تختص كل منها بنشاط معيَّن من الأنشطة المساعدة للمجلس .

وإلى جانب الوزارات توجد مصالح مستقلة ، هي : ديوان المظالم ، والديوان العام للخدمة المدنية ، وديوان المراقبة العامة ، وهيئة الرقابة والتأديب ، والمجلس الأعلى للقضاء ، والرئاسة العامة لشؤون الحرمين ، ورئاسة إدارات البحوث العلمية والإفتاء والدعوة والإرشاد ، والرئاسة العامة لرعاية الشباب ، والرئاسة العامة لتعليم البنات ، ورئاسة الاستخبارات العامة ، والرئاسة العامة للحرس الوطني .

أما الأجهزة الاستشارية والرقابية ، فهي : الديوان العام للخدمة المدنية ، وهيئة الرقابة والتأديب ، وإدارات التفتيش ، وتختص بالجوانب الإدارية ، وديوان المراقبة العامة ، وإدارة التمثيل المالي بوزارة المالية ، والمدقق الوزارى ، وتختص بالجوانب المالية ، هذا بالإضافة إلى هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر .

ولقد صاحب التطور العام في الجهاز الاداري للدولة في المملكة ، قيام عدد من

**المؤسسات العامة** ، ويلاحظ أن إنشاء المؤسسات العامة قد بدأ مع بدايات التكامل في تأسيس أجهزة الوزارات الرئيسية ، وظل ينمو إلى أن وصل عدد المؤسسات العامة في المملكة إلى خمس وعشرين مؤسسة تقريباً ، ترتبط تنظيميا بالوزارات المتجانسة معها في وظائفها في الغالب الأعم .

إن كل نمو نشهده في هذا المجتمع المتميّز بالتجانس التام ، وكل تطور وازدهار في الجهاز الإداري لهذه الدولة المتميّزة بالاندماج السياسي الكامل ، وكل ازدياد في الأجهزة والمؤسسات القائمة على أوجه النشاط المختلفة ، يعني جهودا إدارية أكثر فأكثر تبذل ، من أجل تحقيق أهداف وبرامج ومشاريع خطط التنمية ... وهكذا تصبح الإدارة عنصرا خلاقا يهتم بالإنجاز وتحقيق الأهداف .

وفي الواقع ، لم يكن من الممكن تحقيق ذلك دون قيادات سياسية واعية بالدور والوظائف المطلوبة ، وبالأهداف المرجوة ، والإسهام في تشكيل وبناء هذه الأهداف ، وصنع القرارات ترجمة لهذه الأهداف ووفاء لمتطلبات المجتمع السعودي .

# أسئلة للمناقشة

١ ـ أذكر أهم العوامل البيئية التي تؤثر في الإدارة وتتفاعل معها .

٢ ـ ''تقوم العوامل الإقتصادية بدور هام في تشكيل بناء ونمط أجهزة الإدارة العامة''.
إشرح هذه العبارة موضحا أثر الإقتصاد السعودي على الإدارة والتنمية في المملكة .

٣ ـ إشرح أثر العوامل البيئية المختلفة على الإدارة في المملكة العربية السعودية .

# الفصل الثالث
# الادارة ، والتنمية ومشكلاتها في المملكة

* مفهوم التنمية
★ إدارة التنمية
★ التنمية في المملكة
— التخطيط للتنمية
— الأهداف العامة
— الاستراتيجية
★ مراحل التنمية
★ مشروعات التنمية الأولى
★ خطط التنمية
— الخطة الأولى
— الخطة الثانية
— الخطة الثالثة
— الخطة الرابعة
★ مستقبل التنمية في المملكة

# الفصل الثالث

# الادارة ، والتنمية ومشكلاتها في المملكة العربية السعودية

نال موضوع التنمية اهتماما كبيرا على الصعيدين السياسي والإقتصادي ، وخاصة بعد الحرب العالمية الثانية ، ولا يكاد يخلو أي حديث سواء كان حديثا سياسيا أو اقتصاديا أو إجتماعيا .. إلا وتأتي قضايا ومشاكل التنمية في المقدمة ، كما وأن علاج الأوضاع المؤلمة التي يعيش فيها أكثر من نصف سكان العالم من تخلف في النواحي المعيشية والصحية والتعليمية .. أصبح من المشكلات الأساسية للإنسان الحديث على المدى البعيد ، ولا نكون بعيدين عن الحقيقة عندما نقول أن الطريق الذي سيسلكه المجتمع الإنساني مستقبلا ، بل وربما بقاء المجتمع الإنساني ، يتوقف على السرعة والفعالية التي سوف يعالج بها العالم تلك المشكلات .

وهكذا غدت التنمية الشغل الشاغل للفكر السياسي والإقتصادي والإجتماعي على السواء .. ''فكل فرد وكل مجتمع في عالمنا المعاصر أصبح يتطلع إلى التنمية كمنقذ من براثن التخلف الذي بات ينخر في هياكل اقتصاديات الدول النامية ويعيق انتاجها ، ويحد من نمو دخلها القومي ، ويباعد بين مستويات المعيشة فيها وتلك السائدة في الدول المتقدمة. فالعالم المتقدم يزداد في تقدمه الإقتصادي والإجتماعي والإداري ، بينما العالم النامي يغرق في متاهات الجوع والفقر ، والجهل ، والمرض ..

ولقد بدأت دعوى التنمية تنتشر منذ الخمسينات من هذا القرن الميلادي العشرين ،

بين الدول النامية في قارات آسيا وافريقيا وأمريكا اللاتينية ، آملة أن توفر لمواطنيها تعليما أحسن ، وصحة أفضل ، ومسكنا أنسب ، وإتصالات ووسائل انتقال أكفأ وأرخص ، واحلالا للجهد الآلي محل الجهد البشرى ، وتنوعا متعددا للسلع والخدمات المتاحة بالنوع والكم والزمان والمكان والسعر المناسب ، والبحث عن المكانة والقوة والنفوذ والكرامة بين شعوب الأرض .

## مفهوم التنمية :

ولعل الدول النامية في تطلعاتها إلى التنمية تتلمس من بعض مظاهر التقدم في الدول الصناعية المتقدمة منهاجها في التنمية ، فكانت التنمية في كثير من الأحيان يقصد بها التنمية الاقتصادية ، كما احتل التصنيع مساحة كبيرة من مفهوم التنمية الاقتصادية ، كما احتل مساحة كبيرة من تطلعات الدول النامية ، ولا غرو في ذلك ، لأن الدول النامية تتخذ من الدول المتقدمة الأسوة الحسنة ، وهذه دول متقدمة صناعيا .

ويرى الدكتور أسامة عبد الرحمن ، أن التنمية لا تعني التنمية الإقتصادية فحسب ، وأن التنمية بمعناها الشامل ، تضم جوانب إقتصادية ، وإجتماعية ، وسياسية ، وثقافية ، وإدارية .. ''فهي ليست عملية إقتصادية وليست عملية إجتماعية فقط ، وليست عملية ثقافية فقط ... ولكنها مزيج من هذه كلها .. وغيرها....'' .

وهناك اتجاه متزايد نحو النظر إلى التنمية في هذا الاطار الشمولي لكونها عملية مجتمعية ، متشابكة ، متكاملة ، ومتفاعلة من عوامل سياسية وإقتصادية وإجتماعية وثقافية وإدارية ، ويتوقف أهمية كل عامل منها ، ومدى تأثره ، وتأثيره في عمليات التنمية على الظروف التي تتم فيها عملية التنمية ، وعلى المراحل التي قطعتها مسيرة التنمية في بلد معين ، فالدول التي حققت درجة عالية من التنمية الإقتصادية ، حققت أيضا في الغالب درجة عالية من التنمية الإدارية والإجتماعية والسياسية والثقافية ، أما تلك التي تقف على درجة متدنية من درجات التنمية الاقتصادية ، فإنها في الغالب تقف على درجات متدنية من التنمية الإدارية والإجتماعية والسياسية والثقافية .

وعملية التنمية تقوم على العزم والجهد والاخلاص والادارة الرشيدة ، وهي تستهدف تغييرا جذريا لكل ما كان سببا للتخلف . ''وهي عملية حضارية شاملة لمختلف أوجه النشاط في المجتمع بما يحقق رفاهية الإنسان وكرامته ، وهي أيضا بناء للإنسان ، وتحرير له ، وتطوير لكفاءاته ، واطلاق لقدراته للعمل البناء ، كما أنها اكتشاف لموارد المجتمع وتنميتها ، والاستخدام الأمثل لها ، من أجل بناء الطاقة الانتاجية القادرة على العطاء المستمر'' .

والتنمية ليست مجرد تحسين ظروف المعيشة واشباع حاجات المواطنين من التعليم والعلاج والاسكان والأمن والرعاية الإجتماعية والغذاء والكساء ، ولكنها هدف مستمر وقدرة على التغيير والنمو والتطور من أجل التقدم . وقيام حكومات الدول النامية بهذه المهام ليس أمرا اختياريا ، ولكنه ضرورة والتزام ، وربما لا تؤدى هذه الحكومات هذا الدور عن عقيدة بقدر ما تؤديه عن حاجة ملحة يفرضها واقع النمو والتطور والتقدم . ''ان تطلعات المواطنين ورغبتهم في الحصول على خدمات أكثر وأفضل يحتم على أجهزة الدولة ــ مركزية ومحلية ــ أن تعمل في سباق من الزمن ، وفي اطار امكانيات محددة للسيطرة على مشكلات الخدمات وحصرها في حيز ضيق ، قبل أن تحاول حل هذه المشكلات نهائيا ــ لو أنها استطاعت أن توفر الحل ــ'' . ذلك أن الموارد المحدودة للدول النامية لا تحتمل أن تكون محلا للاهدار والانفاق العام مثل الانفاق الخاص ينبغي أن يكون موضع قياس متكافئ . كذلك فإن عددا كبيرا من قيم المجتمعات النامية وعاداتها وطريقة تفكيرها وأدائها للعمل ، مما لا يتفق وخطط التنمية ، لابد وأن تتغير .

## إدارة التنمية :

ولا شك أن الإدارة تلعب دورا أساسيا في صنع التغيير والتحكم فيه ، وبعبارة أخرى فإن الإدارة عنصر فعال في صنع التنمية ، ذلك أن أهداف التنمية منوط تحقيقها بالإدارة ، والإدارة العامة بالذات في أكثر الدول النامية ، ولقد استدعت متطلبات التنمية بروز العديد من الأجهزة والمؤسسات ذات الصلة المباشرة بالتنمية علاوة على أن متطلبات التنمية والتغييرات المتعلقة بها تستدعى تغييرا في أهداف الأجهزة التقليدية وتوجهاتها .

**وفي الواقع فإن الإدارة العامة في الدول النامية هي إدارة تنمية** ، ذلك أن الحكومة تقوم بدور رئيسي جدا ، وتكاد تتحمل كافة المهام الرئيسية المتعلقة بالتنمية في غياب القطاع الخاص الفعال ، ولهذا تزداد المهام التي تقوم بها الحكومة ازديادا مضطردا وبمعدل سريع ، ويضطر الحكومة إلى التدخل مباشرة في المجالات الاقتصادية حتى في الدول التي لا تميل إلى سيطرة القطاع العام ، وذلك عن طريق انشاء مؤسسات عامة أو شركات عامة .

ويمكن أن يكون تعريف **إدارة التنمية** الأقرب إلى الواقع ''انها الإدارة التي تملك القدرة على بلورة تطلعات المجتمع في خطط وبرامج ، كما تملك القدرة على تنفيذها بكفاءة وفعالية ، وتتوفر لديها الإدارة التنموية ، والنظرة البعيدة الثاقبة ، والتصميم والمثابرة على مواجهة التحديات ، والانصهار والتفاعل مع القاعدة العريضة للمجتمع ، والقدرة على تحريكه ، وتطوير رأسماله البشرى والمادى ، واستثماره الاستثمار الأمثل الذي يحقق المستوى الحضارى المتطور ذاتيا في كل القطاعات الإقتصادية والسياسية والإجتماعية والثقافية .. بما يضمن سعادة هذا الجيل والأجيال القادمة...'' .

**وإدارة التنمية** ترتبط إذن بسلسلة المهام الجديدة التي تقع على عاتق الدول النامية في سعيها نحو تحقيق الازدهار الإقتصادي والرفاهية الإجتماعية ، وتعتبر هذه الإدارة جزءا من الإدارة العامة ولكنها تهتم بشكل أساسي بإدارة التغيير ، وتتناول إدارة التنمية بصورة رئيسية الجهاز اللازم للتخطيط الإقتصادي ولحشد الطاقات وتحديد المصادر الضرورية لرفع الدخل القومي بشكل عام ، وكذلك تشمل مختلف الدوائر المرتبطة بعملية التغيير الشاملة التي تسهم في دفع عجلة التنمية الصناعية وتنمية المصادر الطبيعية وانشاء وتحسين البنى الأساسية من مواصلات ووسائل اتصال وطرق وسدود وغيرها إلى جانب المؤسسات التي تسهم في رفع المستوى الثقافي والإجتماعي .

ويرى الدكتور أسامة عبد الرحمن ، أن ''إدارة التنمية مصطلح محايد في حد ذاته'' ، وقد تكون إدارة التنمية كفؤة أو غير كفؤة ، وقد تكون إدارة التنمية عاجزة أو قادرة ، وقد

تحقق إدارة التنمية الأهداف المنوطة بها وقد تتعثر في تحقيق تلك الأهداف ، ولهذا فإنه في كل الدول توجد إدارة للتنمية طالما أن هناك خططا وبرامج للتنمية منوط تنفيذها بأجهزة معينة .

غير أن الأمر ربما لا يكون بهذه الصورة الا اذا اعتبرنا أنه في كل الدول توجد خطط وبرامج ومشاريع للتنمية ، ولعل أكثر ما يحدث في الدول النامية ليس تنمية بل نموا ، وفي هذه الحالة فإن الإدارة المنوط بها تنفيذ تلك الخطط والبرامج والمشاريع هي إدارة نمو وليست إدارة تنمية علما بأن النمو قد يحدث أحيانا دون إدارة ، أو قد يكون عنصر الإدارة من أقل العناصر تأثيرا في إحداث النمو .

وكمثال على ذلك : فإن النمو الكبير في الدخل القومي في الدول المنتجة ، والمصدرة للبترول نتيجة إرتفاع أسعار البترول لا يجب أن يترجم على أنه راجع لعملية التنمية ، ولكنه يعتبر نموا ... ومن هنا يمكن القول بأنه قد يتم النمو في الدخل القومي ولكن بدون تنمية .

**ان التنمية** عملية مستمرة، ومخططة، تهدف إلى تغيير البنيان الإقتصادي والإجتماعي والفكرى والسياسي والإداري للمجتمع من أجل توفير الحياة الكريمة للفرد . **أما النمو** ، فلا يحتاج إلى تخطيط ، وقد يتم بدون اتخاذ أي قرارات من شأنها تغير في الهيكل البنياني للمجتمع ، اذ يعني **النمو** مستوى الدخل القومي في المجتمع بدون تغيير في كل أو بعض هذه النواحي بالضرورة ، ولهذا يمكن القول أن التنمية تعني النمو بالإضافة للتغيير .

وهذا يؤكد على أنه لكل دولة خصائص معينة تتمثل في بيئتها التي تضم عناصر ومتغيرات عديدة ثقافية وإقتصادية وإجتماعية وتاريخية .. وهذه العناصر والمتغيرات تختلف من دولة إلى أخرى تبعا لاختلاف البيئة . وإذا كانت دولة في درجة معينة من النمو أو في حالة معينة من التنمية حيث أن الدول النامية ليست في وضع واحد أو درجة واحدة من حالة التخلف ، كما أنها ليست أيضا في وضع واحد تمتلك معه قدرات وأدوات محددة لتحقيق التنمية وقهر التخلف ، فإن هناك بلاشك قاسم مشترك يجمع الدول النامية جميعها ، وهذا القاسم المشترك يتمثل في الآتي :

أولا : الرغبة في تحقيق التنمية .

ثانياً : الحاجة إلى جهاز إداري قادر على تحقيق التنمية وهو ما يتمثل في إدارة التنمية .

ثالثاً : الحاجة إلى عنصر إنساني مدرب قادر على تحقيق أهداف إدارة التنمية والمتمثل أساسا في جهاز بيروقراطي ''جهاز إداري'' فعال وعلى مستوى رفيع من التدريب ويقوم عليه قدرات إدارية معينة هي محور قيادته الإدارية .

رابعاً : ضرورة الوضوح الكامل أمام هذه الدول فيما يتعلق بالمرحلة التالية للنمو وإحداث التغيير الإجتماعي في حقائق الحياة في الجماعة .

ذلك أن النمو وما يتبعه من تغيير إجتماعي يتسم بالسرعة في هذه الدول حتى ولو كان من خلال أدوات قصدت أصلا تحقيقه ببطء أي أن التغيير الإجتماعي يأخذ مكانه في المجتمعات النامية بسرعة بصرف النظر عن أدوات تحقيقه ، ومن هنا فإن ظاهرة التغيير الإجتماعي والجدول الزمني المحدد لاحداثه ، أو لإحداث درجة معينة من النمو والقدرة على استيعابه من قبل الجماعة أو تقبله ، بل والرغبة أصلا في التغيير وعدم مقاومته ، كل هذه عوامل تحكم مختلف جوانب إدارة التنمية وسياسات هذه التنمية وبناء الأهداف فيها ، وكذلك السياسات الإدارية والتنظيمية والاجراءات الإدارية التي يجب سلوكها نحو تحقيق كل ما تقدم .

**التنميـة في المملكـة العربيـة السعوديـة :**

تمثل المملكة العربية السعودية نموذجا متميزا ونهجا فريدا في التنمية ، فقد أحسنت الدولة تقدير موقفها وإمكاناتها وظروفها ، وتفهمت أوضاعها السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية .. السائدة ، والتزمت بعقيدتها الدينية وشريعتها السمحاء .. ، وراعت موقعها الجغرافي .. وتراثها التاريخي والحضارى .. وانطلقت في مختلف مجالات التنمية في محاولة جديدة لبناء القدرة الإقتصادية الذاتية ، وتحقيق الرقي الحضارى ، وتوفير الحياة الكريمة للمواطن السعودي ، وللأجيال القادمة .

## التخطيط للتنمية :

أيقنت معظم دول العالم ، والمملكة من بينها ، أن الأخذ بالتخطيط الإقتصادي والإجتماعي هو الوسيلة العملية والعلمية لتحقيق التقدم وبلوغ مستويات أعلى في سلم النمو ، وادخال التطور الحقيقي على الحياة الإقتصادية والإجتماعية والثقافية ، ذلك أن التخطيط يؤدى الدور الهام في الوصول إلى الأهداف المرسومة ، ويتلخص هذا الدور في ضمان التناسبات الصحيحة ، وتأمين التكامل والتوازن في التنمية بين فروع الإقتصاد الوطني ، بما في ذلك قطاعات الصناعية والزراعة والكهرباء .. وقطاع التشييد والبناء والمواصلات .. وقطاع التعليم .. ومختلف القطاعات الرئيسية ..

أن كل تنمية هادفة لابد أن تقوم على استراتيجية واضحة المعالم ، محددة الأسس والمنطلقات ، تأخذ في اعتبارها مختلف العوامل التي تخدم أهداف التنمية ، وكذلك مختلف الصعوبات التي تعترضها ، واكتشاف العوامل التي يمكن أن تساهم بشكل فعال في ازالة تلك العقبات وتحقيق التنمية المنشودة وبلوغ الأهداف المرسومة .

والتخطيط للتنمية في المملكة ، يستمد أفكاره وأهدافه العامة من مجموعة القيم والمبادئ العامة للمجتمع والمستمدة من الشريعة الإسلامية ، المرجع الأساسي لنظام الدولة وللعلاقات المتبادلة داخل المجتمع ، وتتلقى خطط التنمية قوة الدفع والانطلاق من واقع الظروف والامكانيات المتاحة بهدف استثمار هذه الامكانيات لتحقيق طموحات الفرد السعودي .. والمجتمع السعودي ، وقد تبلورت ركائز هذه القيم والمبادئ فيما يلي :

- التزام الدولة وتمسكها بمبادئ وأحكام الشريعة الإسلامية ، وحفاظها على معطيات هذه الشريعة من التقاليد والقيم الثقافية والأخلاقية .
- اهتمامها العميق والمثابر بتحقيق مستوى مرموق من الرفاه الإجتماعي وتأمين ما يحتاج اليه المواطنون بما تنشئ وتقيم من مؤسسات تستهدف تقديم الخدمات لهؤلاء المواطنين دون مقابل .

ـــ ترسيخ مبدأ الحرية الإقتصادية من منطلقة الإسلامي الأصيل ضمن أطار المصلحة العامة .

## الأهداف العامة للتنمية في المملكة :

وفي ضوء هذه المبادئ والقيم ، وضمن اطارها ، أمكن تحديد مجموعة من الأهداف العامة بعيدة المدى لكل مراحل التنمية وهي :

ـــ تطبيق مبادئ العقيدة الإسلامية وأحكام الشريعة السمحة ، والعمل على دعمها ونشرها ، حفاظا على معطياتها من التقاليد والأخلاق .

ـــ تعزيز قدرات الدفاع عن الدين الإسلامي ، انطلاقا من طبيعة المسؤوليات التي تلتزمها الدولة تجاه تكوينها السياسي وموقعها الجغرافي بالنسبة للعالم الإسلامي .

ـــ مواصلة ترسيخ ركائز وقدرات الأمن الداخلي ، بإعتبارها أحد أهم عوامل الاستقرار الإجتماعي في المملكة .

ـــ الاستمرار في الانطلاق المتزن في مسيرة التنمية الإقتصادية بهدف تطوير الموارد وزيادة الدخل من النفط في المدى بعيد ، مع الحفاظ على الموارد القابلة للنضوب ، إلى جانب توخي وسائل تحسين الرفاه للمجتمع والحياة الكريمة لجميع المواطنين ، والحرص على بلوغ مستوى مستقر من القة الإقتصادية يحقق أهداف التنمية الأساسية الأخرى .

ـــ تخفيف الاعتماد على انتاج النفط الخام كمصدر رئيسي للدخل .

ـــ انتهاج وتطبيق مختلف الوسائل التي تحقق نمو وفعالية القوى البشرية الوظيفية ، وذلك بالبرامج المدروسة والشاملة في التعليم والتدريب ، إلى جانب توخي الوسائل التي تؤدى إلى رفع مستواها الصحي .

ـــ استكمال تكوين بناء ودعم التجهيزات الأساسية اللازمة لتحقيق أهداف خطط التنمية .

## الاستراتيجية الأساسية للتنمية في المملكة :

تمثل الاستراتيجية بعيدة المدى ترجمة للأهداف العامة وتفصيلا لأفكارها المجملة بحيث تصبح محددا ومرشدا عند وضع أهداف محددة يتم تحويلها بالتالي إلى أهداف متوسطة تعد لها برامج زمنية في اطار خطط التنمية . وبصفة عامة ؛ فإن التخطيط للتنمية في المملكة يركز على أبعاد ثلاثة ، هي :

(١) **البعد الإجتماعي** ، ويهدف إلى رفع المستوى الفكري والثقافي والمادى للفرد ، وتحقيق الرفاهية الإجتماعية ، وتنمية القوى البشرية ..

(٢) **الإقتصاد الوطني** ، ويهدف إلى الاستغلال الفعال للموارد ، وتنويع القاعدة الإقتصادية ، وتحقيق النمو ، والانتاجية العالية ، والتنمية المتوازنة للقطاعات والتنمية الاقليمية ..

(٣) **البعد التنظيمي** ، ويهدف إلى تطوير الامكانات الدفاعية ، والامكانات التنظيمية للتخطيط الإقتصادي والإجتماعي ، والدعم التنظيمي للقطاع الخاص ، وتقديم خدمات حكومية فعالة في قطاع الخدمة المدنية وغير المدنية ..

## مراحل التنمية ، ودور الدولة في كل مرحلة :

في عام ١٣٦٨هـ ، تم إعداد أول ميزانية رسمية للدولة ، وكان ذلك بداية عهد المملكة بالتنمية ، كما كان بداية اضطلاع الدولة بدور جديد في تنظيم وتوجية التنمية الإقتصادية ، وفيما بين عام ١٣٦٨هـ وعام ١٤٠٥هـ قطعت المملكة شوطا طويلا في مسيرة التنمية الشاملة ، وحققت منجزات فاقت أكثر التقديرات تفاؤلا ، ومع ذلك فإن طريق النمو مازال طويلا وما زال الباب مفتوحا أمام الطموح ''الانمائي'' . وأمام كل جهد ''تنموى'' يبذل على مستوى الدولة أو على المستوى الخاص .

لقد مرت التنمية في المملكة بعدة مراحل ، تميزت كل منها بسمات خاصة ، مع اشتراكها جميعا في خدمة المبادئ والأهداف العامة للتنمية . ولقد تميزت الفترة التي سبقت

البدء في تنفيذ خطة التنمية الأولى (١٣٩٠هـ ـــ ١٣٩٥هـ) بما يلي :

ـــ التوسع والتحسن في الجهاز الإداري .

ـــ الاستمرار في نمو اقتصادى معتدل .

## التنمية قبل عام ١٣٦٨هـ :

اكتشف النفط على نطاق واسع في المملكة عام ١٣٥٨هـ ، وحال نشوب الحرب العالمية الثانية دون تنمية موارد النفط إلى الحد الأقصى . وحتى عام ١٣٦٤هـ كان دخل المملكة الاجمالي من النفط في حدود ٤ ملايين دولار سنويا ، وارتفع هذا الدخل إلى ٨٥ مليون دولار عام ١٣٦٨هـ ، وكانت حصيلة المملكة هي ٦٠٪ من عائدات النفط . وقد أتاح ذلك للمملكة ـــ لأول مرة ـــ قدرا من المال يمكن استثماره في التنمية بعد أن كانت المملكة تحصل قبل ذلك على ايرادات محدودة وكان ٩٠٪ من سكانها يعيشون على الرعى والزراعة .

## مشروعات التنمية الأولى ١٣٦٨ ـــ ١٣٧٢هـ :

يعتبر عام ١٣٦٨هـ نقطة تحول وانطلاق في مسيرة التنمية في المملكة ، فقد كان بداية عهد المشروعات التاريخية ، كما كان بداية اضطلاع الدولة بدور جديد في تنظيم وتوجيه عملية التنمية الإقتصادية . فمع زيادة عائدات النفط تم إعداد أول ميزانية رسمية للمملكة في عام ١٣٦٧/١٣٦٨هـ وأخذت المرافق الحديثة في ميناء جدة تتكامل .

ـــ وفي عام ١٣٦٩هـ بدأ الارسال الاذاعي لأول مرة ، كما افتتح أول معهد رسمي للتعليم العالي وهو كلية الشريعة .

ـــ وفي عام ١٣٧٠هـ أقيمت في مكة المكرمة أول شبكة كهربائية ، وفي نفس العام ارتفع انتاج النفط إلى ٢٠٠ مليون برميل مقابل مليون برميل عام ١٣٥٨هـ و ٦٠ مليون برميل عام ١٣٦٦هـ .

— وفي عام ١٣٧١هـ افتتحت أول كلية للمعلمين ، وبلغ عدد الطلبة في المملكة ٢٠,٠٠٠ بالمدارس الرسمية . وفي نفس العام استكمل بناء خط السكة الحديد بين الرياض والدمام بتكاليف ٥٢ مليون دولار .

— وفي عام ١٣٧٢هـ صدرت أول صحيفة يومية .

**بدايات التنمية ١٣٧٢ — ١٣٩٠هـ :**

خطت المملكة خطوات حثيثة في مجال التنمية ، وتشير المعلومات المتوفرة عن الفترة من ١٣٨٣هـ إلى ١٣٩٠هـ إلى أن معدل النمو السنوي خلال تلك الفترة قد بلغ ١٠,٦٪ بالأسعار الجارية و ٩,٥٪ بالأسعار الثابتة . وبدأ انشاء التجهيزات الأساسية بمعدلات أكبر ، وتحقق تطور كبير في الخدمات التعليمية والصحية .

وحققت الصناعات التحويلية نموا سنويا بمتوسط ١١٪ ، كما تحققت تغيرات عميقة في الهيكل الديمرغرافي والإجتماعي للمملكة ، اذ برزت الرياض وجدة ومكة المكرمة والمدينة المنورة والدمام كمراكز حضرية ضخمة .

وقد شهدت الفترة من ١٣٧٠هـ إلى ١٣٨٠هـ انخفاضا في معدل الزيادة في طلب النفط فبلغ معدل الزيادة في انتاج النفط السعودي ٩,٢٪ فقط سنويا بحيث إرتفع من ٢٠٠ مليون برميل عام ١٣٧٠هـ إلى ٤٨٠ مليون برميل عام ١٣٨٠هـ مع بقاء السعر المعلن للنفط العربي الخفيف دون تغيير كبير طوال تلك الفترة . وفي الفترة من ١٣٨٠هـ إلى ١٣٩٠هـ ارتفع الطلب على النفط ، فارتفع تبعا لذلك معدل الزيادة في الانتاج إلى ١١٪ سنويا . ونتيجة للاكتشافات الجديدة عدلت تقديرات احتياطي المملكة في عام ١٣٨٧هـ من ٨٠ إلى ١٣٨ بليون برميل في عام ١٣٩٠هـ ، ومع ذلك فقد ظلت موارد المملكة من النفط قليلة نسبيا ، مما أدى إلى حدوث عجز تجاري في عام ١٣٨٩/١٣٨٨هـ ، اضطرت معه الدولة إلى السحب من احتياطيها الدولي . كما أن التزام الدولة ببناء خط دفاع قوى قد فرض على مطالب التنمية قيودا مالية قوية. وفي ظل هذه القيود المالية تم اعداد مشروع خطة التنمية الأولى ، وبدأ تنفيذها .

## خطة التنمية الأولى ١٣٩٠ ــ ١٣٩٥هـ :

أعدت خطة التنمية الأولى في ظل قيود مالية شديدة ، ورغم هذه القيود فإن المملكة كانت قد توفرت لديها الخصائص والمقومات التي تكون هيكل الإقتصاد السعودي النامي . وتبلورت معالم هذه الخصائص والمقومات فيما يلي :

ــ وفرة مصادر الطاقة والقدرة على تصدير المنتجات الهيدروكربونية لتوفر الموارد المالية ، وان كان يتزامن مع ذلك نقص في القوى البشرية المدربة اللازمة لمشروعات التنمية .

ــ ظهور مؤشرات في الهيكل الإقتصادي تؤكد أن العامل الحاسم في تحديد نمط الإنتاج ونمو القطاع الخاص يتمثل في تركيز الدولة على انشاء التجهيزات الأساسية وتأمين اللوازم الأخرى . ولتحقيق هذا المطلب كان لابد من مواجهة وتجاوز عقبتين أساسيتين تفرضان ــ فضلاً عن القيود المالية ــ توخي الحرص في تحديد معدل النمو ، وهما :

ــ عدم كفاية المرافق الأساسية .

ــ نقص القوى البشرية .

في ضوء هذه الظروف روعي في إعداد الخطة الاحتفاظ بدرجة عالية من المرونة والفعالية بما يسمح بالاستجابة للظروف المتغيرة وتحقيق مزيد من التوسع في التنمية لدى زوال القيود المالية .

وكانت أهداف خطة التنمية الأولى في المدى المتوسط هي الاستمرار في التوسع المطرد في النشاط الإجتماعي ، وخاصة في انشاء التجهيزات الأساسية ، وتحسين الخدمات الحكومية ، والنهوض بمستوى إدارة الإقتصاد من خلال تنفيذ برامج إدارية جديدة . كما أولت الخطة عناية كبيرة لهدف تنمية الموارد البشرية بتخصيص استثمارات مكثفة للتعليم والتدريب .

وكان من أبرز ملامح التغيير خلال سنوات الخطة الأولى ذلك التغيير الكامل في معدل

الحصول على إيرادات النفط ، ودرجة السيطرة على هذه الموارد ، ففي خلال هذه الفترة ازداد انتاج النفط في المملكة من ٣,٨ مليون برميل يومياً عام ١٣٩٠هـ إلى ٧,١ برميل يومياً عام ١٣٩٥هـ ، وفي نفس الفترة ارتفع السعر المعلن للنفط العربي الخفيف من ١,٨ دولار إلى ١٢,٣٨ دولار ، ومن ثم فقد ارتفعت عائدات المملكة من النفط من ١٢١٤ مليون دولار عام ١٣٩٠هـ إلى ٢٥٦٧٦ مليون دولار عام ١٣٩٥هـ .

وقد أتاحت هذه الزيادة المتصلة في انتاج وعائدات النفط توسعا كبيرا في مخصصات الميزانية . وكانت لها آثار ايجابية في القطاعات غير النفطية وبخاصة قطاعات الانشاء والنقل والتجارة والخدمات الحكومية . كما كان لها الأثر الفعال في تحقيق تقدم جوهري في التعليم والصحة والخدمات الإجتماعية وتنفيذ التجهيزات الأساسية الانشائية .

**خطة التنمية الثانيـة ١٣٩٥ ـــ ١٤٠٠هـ :**

تم إعداد خطة التنمية الثانية وبدا تنفيذها في ظروف مختلفة تماما عن ظروف الخطة الأولى .فقد ازدادت الموارد المالية للمملكة وزالت بالتالي القيود المالية . وأصبحت العوائق التي تحد من النمو الإقتصادي تتركز في التجهيزات الأساسية والقوى البشرية . لذلك احتلت قضيتا الطاقة الاستيعابية والتضخم اهتماما رئيسيا في استراتيجية التنمية وفي إدارة الاقتصاد .

ركزت خطة التنمية الثانية على أربعة مطالب رئيسية للتنمية هي :

ـــ التجهيزات الأساسية الإنشائية .

ـــ المحافظة على الموارد الهيدروكربونية واستثمارها .

ـــ الإدارة .

ـــ دعم القطاع الخاص وتشجيعة .

وقد شهدت سنوات الخطة الثانية زيادة في الطلب على الايدي العاملة من جانب الأجهزة الحكومية ، وارتفعت أهمية قطاعات التجارة والخدمات ، مع نمو بطئ في

الصناعات التحويلية وانخفاض في القوى العاملة الزراعية . كما اتسمت فترة الخطة بميل القطاع الإقتصادي غير النفطى إلى زيادة العمالة في قطاع الخدمات وليس في القطاعات الإنتاجية . وأدى ذلك إلى عدم وجود توازن هيكلي بين أنماط نمو العمالة في قطاعات الخدمات من جهة والقطاعات الإنتاجية من جهة أخرى .

تطلب تنفيذ خطة التنمية الثانية زيادة القوى البشرية من طريقين هما التوسع في التعليم والتدريب للسعوديين ، وزيادة العناصر الأجنبية في القوى العاملة . وقد تحقق تقدم ملموس في زيادة عدد مؤسسات التعليم والتدريب .

في اطار الأهداف العامة للتنمية شملت خطة التنمية الثانية عدة أهداف خاصة هي :

- رفع المستوى الصحى ومستوى المعيشة بدرجة كبيرة .
- اتاحة الفرصة لجميع المواطنين للاستفادة من الرفاه الإقتصادي الذي تعيشة المملكة .
- اعطاء الحق لكل أسرة في الحصول على ضرورات الحياة الأساسية مهما كثر عدد أفرادها ومهما حل بها من كوارث ونكبات ومهما انعدمت أمامها فرص العمل .
- توفير الرعاية الإجتماعية والخدمات الصحية لسكان الريف والبادية . وقد سعت الدولة لتحقيق هذه الأهداف من خلال سلسلة طويلة من الخدمات الصحية والإجتماعية المجانية ومن خلال تحسين وزيادة المرافق والمنافع العامة وتقديم قروض ميسرة للراغبين في بناء المساكن أو لتدبير مصالحهم الشخصية ، ودفع اعانات لخفض أسعار السلع والخدمات الأساسية ، وتقديم مساعدات انمائية واعانات للمنتجين وفرض متطلبات نظامية على أصحاب العمل لتقديم الرعاية الطبية والتأمين وتوفير فرص عمل للمعوقين .
- أولت الدولة عناية خاصة بتحقيق التوازن الإقليمي في التنمية للتقليل إلى أدني حد من التفاوت بين المناطق الخمس الرئيسية وهي الغربية والشرقية والوسطى والجنوبية والشمالية ، وقد ظهرت آثار هذه العناية مع نهاية الخطة الثانية .

ـــ أجريت تعديلات عدة في الهيكل التنظيمي للدولة بما يتناسب مع متطلبات التطور السريع للإقتصاد السعودي . فإصبح عدد الوزارات ٢٠ وزراة مقابل ١٥ وزارة في عام ١٣٩٥هـ ، وأنشئت هيئات ومؤسسات وإدارات جديدة عهد اليها بمسؤوليات هامة مثل الهيئة الملكية للجبيل وينبع التي تولت اقامة التجهيزات الأساسية اللازمة لتحويل الجبيل وينبع إلى مدينتين صناعيتين متكاملتين ، ومثل المؤسسة العامة للموانئ التي تولت إدارة وتطوير الموانئ السعودية . وفي كلا المجالين تحققت نتائج بارزة .

**خطة التنمية الثالثة ١٤٠٠ ــ ١٤٠٥هـ :**

حاولت حكومة المملكة من خلال تنفيذ خطة التنمية الثالثة إلى تحقيق الأهداف بعيدة المدى للتنمية . فقد تميزت هذه الخطة بالتركيز على نقاط جديدة اعتبر بعضها تعديلا لاتجاهات واستراتيجيات الخطتين الأولى والثانية اللتين كانتا تركزان على تحقيق معدلات نمو مرتفعة في كل القطاعات مع حرية نسبية في استقدام العمال الأجانب . وركزت الخطة الثالثة على زيادة النمو في المجالات المختارة ''القطاعات الانتاجية'' بهدف الافادة من القوى العاملة الأجنبية الموجودة على نحو أفضل وليس التوسع فيها .

**تضمنت استراتيجية خطة التنمية الثالثة ثلاثة أهداف أساسية متوسطة المدى ، وهذه الأهداف هي :**

**١) إحداث تغييرات في بنية الإقتصاد الوطني وذلك عن طريق :**

ـــ تحديد مستويات إنتاج النفط والغاز بما يضمن بقاء هذه الثروة الوطنية أطول فترة ممكنة ، وتحديد مستوى محدد من إنتاج النفط بهدف تحقيق ايرادات كافية من الاحتياطي النقدي المتاح لتغطية الاحتياجات المالية للتنمية .

ـــ توجية الجانب الأكبر من رؤوس الأموال والقوى البشرية إلى القطاعات الإنتاجية كالزراعة والصناعة والتعدين . لتحقيق تنويع القاعدة الإقتصادية ومن بين العوامل الرئيسية في هذه السياسة العمل على زيادة القيمة المضافة لانتاج الزيت الخام

بإقامة الصناعات الهيدروكربونية .

ــ التقليل من نسبة الاستثمارات الموظفة في التجهيزات الأساسية الإنتاجية إلا ما كان منها مرتبطا بالقطاعات الإنتاجية ، وبعد استكمال تنفيذ المشروعات المتعاقد عليها في الخطة الثانية مع الاستثمارات الجديدة في المناطق ذات القابلية لاحتواء المشروعات الإنتاجيةالتي تتوفر فيها مقومات النمو .

٢) تحقيق المشاركة في التنمية والرفاهية الإجتماعية من خلال :

العمل على زيادة الوعي بين المواطنين السعوديين بالأهداف العامة للتنمية في المملكة وإحتياجاتها ، وتوجيه المواطنين وإرشادهم إلى الاسهام في تحقيق هذه الأهداف ، ومساندة المجتمع السعودي في معالجة المشكلات التي تنجم عن التغيرات الإقتصادية والإجتماعية السريعة .

دعم إمكانات التنمية في كل المناطق عن طريق مراكز خدمات التنمية المحلية والإقليمية والوطنية .

وضع سياسات نقدية ومالية سليمة مرنة من شأنها تحقيق الأهداف العامة للتنمية دون التسبب في ارتفاع معدلات التضخم .

٣) زيادة الفعالية الإقتصادية والإدارية من خلال :

ــ تحسين التنظيم الإداري والإجراءات الحكومية للافادة على نحو أفضل من طاقات القوى البشرية ، ولتحسين أداء الفرد وشعوره بالمسؤولية .

ــ وضع سياسة واضحة المعالم لتطوير القوى البشرية بهدف احلال السعوديين محل القوى العاملة الأجنبية إلى أقصى حد ممكن ، عن طريق زيادة عدد القوى العاملة السعودية ورفع مستوى مهارتها ، ورفع انتاجها بزيادة الفعالية داخل كل قطاع وعن طريق التنقل بين القطاعات .

ــ المحافظة على رأس المال الوطني الثابت عن طريق تحسين برامج الصيانة والاصلاح الدورية والوقائية .

ـ التأكد من اعتماد الأموال الكافية والقوى البشرية الضرورية لتشغيل معدات التجهيزات الأساسية بطاقتها الكاملة .

ـ تحديد مستوى النفقات المدنية الحكومية لكي لا تزيد كثيرا عن ٧٨٣ بليون ريال بما فيها نسبة التضخم ، وإعتماد مستويات النفقات للقطاعات وفقا لأولويات الاستراتيجية الوطنية .

حاولت الدولة خلال سنوات الخطة الثالثة ، تحقيق استراتيجية التنمية الإقتصادية من خلال تحقيق الأهداف الرئيسية الثلاثة التالية :

ـ تنويع القاعدة الإقتصادية .

ـ تنمية القوى البشرية للمملكة .

ـ تحقيق التنمية المتوازنة التي تضمن تنمية كل المناطق وإفادة كل قطاعات المجتمع من ثمار التنمية ، وذلك عن طريق برامج الرعاية والتنمية الإجتماعية ومساندة الجهود والإنجازات الفردية .

ركزت الخطة الثالثة على قطاعات معينة تتفق مع سياسة الحد من التوسع في حجم الأيدى العاملة الأجنبية من خلال :

ـ تحقيق مزيد من التقدم في تنويع القاعدة الإقتصادية بإقامة المشروعات ذات التركيز الرأسمالي ربما يؤدى في المدى البعيد إلى ربط مصادر العمالة ورأس المال في المملكة ، وقصر توفير التجهيزات الأساسية على انشاء المشروعات الإنتاجية الجديدة مثل : معامل التكرير ، والحفاظ على الطاقة ، والصناعات التحويلية الأخرى والتعدين والزراعة ، وتحقيق التوسع العام في مستلزمات التنمية مثل المياه والكهرباء .

ـ مواجهة المعوقات المتمثلة في ضرورة تحقيق التوافق بين عمليات التوظيف الجديدة وبين القوى البشرية السعودية الجديدة المتاحة ، والاحتفاظ بإجمالي عدد القوى البشرية غير السعودية بحجمها آنذاك ، مع الاحتفاظ بالمرونة في تركيب نوعياتها لمواجهة متطلبات الأوليات للخبرات والمهارات الخاصة .

وقد شهدت خطة التنمية الثالثة تغييرات تدريجية في البنية الإقتصادية باعطاء الأولوية للقطاعات الإنتاجية والتركيز على فرص الاستثمار الجديدة والتي حققت زيادة في القيمة المضافة للإنتاج ، وعلى تنويع الاستثمار في قطاع الزيت وفي المجالات التي تتمتع بمزايا استخدام الطاقة ، وتحقيق نمو سريع في انتاج المياه والكهرباء ، فقد عملت الدولة على ايجاد مصادر مائية جديدة لتعضيد ومساندة المصادر المائية الطبيعية فاتجهت إلى العمل على تحلية مياه البحر مستفيدة من التكنولوجيا الحديثة التي قد تقدمت في هذا المجال ، وكانت محطات التحلية ــ والتي زاد عددها من محطتين اثنتين عام ١٣٨٩هـ إلى اثنتين وعشرين محطة عام ١٤٠٣هـ ــ هي الخيار الأصلح لطبيعة وظروف المملكة .. من بين عدة خيارات .. لتوفير المياه العذبة ، وهذه المحطات لا تنتج فقط المياه المحلاة ولكنها تقوم أيضا بتوليد الطاقة الكهربائية وبأقل تكلفة إقتصادية ، ويزيد ما تنتجه محطات التحلية حاليا على ٥٠٠ مليون جالون ماء يوميا ، ٤٠٠٠ ميجاوات كهرباء ، ومما يجعل المملكة أكبر منتج للمياه العذبة في العالم . وإذا كان قطاع المياه قطاع خدمات ، وليس قطاع انتاج ، فإن أهميته تكمن في أنه يؤثر تأثيرا مباشرا على قطاعات الإنتاج الإقتصادي والزراعي والصناعي في المملكة .

وفي مجال المشاريع الصناعية ، أدت ايرادات النفط التي شهدت ارتفاعا ملموسا خلال سنوات الخطة إلى الاسراع في التنمية الإقتصادية بالمملكة ، ونتيجة للمبادرات التي قامت بها الدولة ، ورقابتها الفعالة على الانفاق العام تحقق الكثير من النمو والتقدم ابان الخطة الثالثة ، فقد تطورت بشكل ملحوظة التجهيزات الأساسية من نقل ومواصلات ومرافق إجتماعية ، كما تحسن مستوى المعيشة للمواطن السعودي ، وزادت ميزانية الانفاق الحكومي من ١١١ بليون ريال في نهاية الخطة الأولى ١٣٩٤/١٣٩٥هـ إلى ٣١٣ بليون ريال في عام ١٤٠٢/١٤٠٣هـ ، مما أدى إلى نمو مضطرد في اقتصاد المملكة ..

كما عزز النمو الإقتصادي الذي حققته أهداف خطة التنمية من الثقة الاستثمارية للقطاع الخاص ، حيث شهدت المملكة انجازات ضخمة في التجهيزات الأساسية ،

وأصبحت تؤكد على التركيز على تنمية الموارد البشرية وتنمية القطاع الخاص ، ويعد برنامج الاقراض الصناعي الذي قام به ''صندوق التنمية الصناعية'' أحد العوامل الهامة التي أدت إلى انجاز ماتم تحقيقه من نمو صناعي على مستوى القطاع الخاص في المملكة .

## التنمية الإجتماعية :

تركز دور الدولة في مجال التنمية الإجتماعية في تأمين بيئة إجتماعية وإقتصادية مستقرة ، وتقديم المساعدة الضرورية وتوفير كافة الفرص الممكنة للمواطنين لتحقيق طموحاتهم والاسهام في تنمية مجتمعاتهم المحلية ومجتمع المملكة ككل . وتشمل الخدمات الإجتماعية التي تؤديها الدولة : الصحة ، والشؤون الإجتماعية ، ورعاية الشباب ، والإعلام ، والشؤون القضائية والدينية .

وتعمل الدولة جاهدة على :

ــ تشجيع جميع المواطنين على الاسهام في التنمية ، ليتحملوا مسؤولياتهم وواجباتهم بقدر الامكان ، دون الاعتماد على مساعدة الدولة .

ــ مساعدة المجتمع السعودي ــ وخاصة العائلات ــ على التغلب على المشاكل الناجمة عن التغيرات الإجتماعية والإقتصادية السريعة .

ــ زيادة الرعاية والرفاهية لكل السكان ، واتخاذ ما يلزم لضمان مستوى مقبول من المعيشة لجميع فئات السكان . أما المستويات التي تعلو هذا الحد الأدنى ، فتكون ثمرة لجهود الأفراد ومبادراتهم ، وسيجرى توفير الخدمات والفرص للفئات المحرومة من السكان (مثل البدو الرحل ــ وسكان الريف ــ وسكان الأحياء الفقيرة بالمدن) .

ــ تعزيز الاستقرار الإجتماعي في ظروف التغير الإقتصادي السريع ، من خلال تخفيف الآثار السلبية التي تنجم عن تنفيذ برامج التنمية الإقتصادية والإجتماعية .

ــ اتخاذ الاجراءات الخاصة ، وإقامة المرافق لرعاية العجزة والمحرومين ، وإعانتهم على الاندماج مع مجتمعهم المحلي بقدر الامكان .

ـ الاسهام في تطوير القوى البشرية بالمملكة والمساعدة على ازالة المعوقات أمام التنمية مثل الأمية والنقص في المعلومات والاتجاهات السلبية .

ـ دعم وتطوير ادارة الخدمات الاجتماعية لأداء مهامها بكفاءة وفعالية لصالح الجمهور ، وتأمين التنسيق التام مع كل الجهات الأخرى التي تقدم الخدمات والمساعدات الإجتماعية ، وانشاء ادارات وظيفية تتولي المسؤولية المباشرة لأداء أعمال وواجبات محددة على المستوى المحلي .

مما سبق يتضح أن المملكة العربية السعودية وخلال عقدين من الزمان ، قد شقت طريقها في عملية التنمية المخططة بهدف تحقيق التقدم الإقتصادي والعمل على ترجمة هذا التقدم إلى مكاسب وتحسينات إجتماعية يستفيد منها جميع أفراد المجتمع وذلك عن طريق خطط زمنية شاملة . ولقد انتهجت المملكة هذا النظام من الخطط كي تقوم كل خطة منها بتنفيذ برنامج مرحلي يهيئ للدولة الفرصة لأن تعيد حساباتها بعد كل مرحلة لترى ما تحقق وما ينبغي أن يتحقق . ومن ثم شملت الخطة الأولى للتنمية فترة زمنية تمتد بين عامي ١٣٩٠هـ (١٩٧٠م) إلى ١٣٩٥هـ (١٩٧٥م) بهدف انشاء التجهيزات الأساسية ، وتحسين الخدمات الحكومية ، والنهوض بمستوى إدارة الإقتصاد ، وتنمية الموارد البشرية . وبعدها بدأت الخطة الخمسية الثانية من عام ١٣٩٥هـ (١٩٧٥م) إلى عام ١٤٠٠هـ (١٩٨٠م) بهدف الاستمرار والتوسع في التجهيزات الأساسية ، والتوسع في انشاء المؤسسات الحكومية التي تخدم أغراض التنمية ، وتشجيع اقامة الصناعات الوطنية التي تستفيد من الطاقة الوافرة ، وتصدير منتجاتها إلى الخارج ، وتشجيع القطاع الخاص ودعمه عن طريق المساعدات المالية والفنية والإدارية ... ، واستقدام القوى العاملة الوافدة التي تلزمه ، وتشجيع الهجرة الداخلية للقوى البشرية ، وتطوير الإدارة وتحسين أساليبها وممارساتها، والاستمرار في تنمية الموارد البشرية الوطنية وتطوير قدراتها ومهاراتها بالشكل الذي يقابل الاحتياجات المتزايدة للتنمية .

ثم جاءت الخطة الخمسية الثالثة من ١٤٠٠هـ (١٩٨٠م) إلى ١٤٠٥هـ

(١٩٨٥م) لتكمل البرامج التي حققتها الخطتين السابقتين ، وتفيد من تجاربهما والمشكلات التي حدثت فيهما ، وأهمها استمرار الحاجة إلى القوى العاملة الأجنبية واقتصار الصناعة على القطاعات الوسيطة كالبناء والنقل والتوزيع ، وليس الصناعات الانتاجية .

ولقد اختلفت ظروف الخطة الثالثة عن ظروف سابقتيها ، ففي الخطة الأولى كانت هناك عقبات مالية تمثلت في عجز ميزان المدفوعات خلال السنتين السابقتين لاعدادها ، لكن هذه العقبات قد زالت في الخطة الثانية ، وتوفرت لدى المملكة امكانات مالية ضخمة .

وفي الخطة الثالثة زادت الامكانات المالية للمملكة ، بل أصبح لها دورها الاقتصادي بإعتبارها مُصدِّر للنفط .

ولقد كان للخطة الخمسية الثالثة دور كبير في توسيع وتدعيم القاعدة الانتاجية ، واستكمال جزء هام من بناء التجهيزات الأساسية ، ووضع السياسات النقدية والمالية التي تكفل تحقيق أهداف التنمية ، وإعداد وتنمية القوى العاملة الوطنية وزيادة انتاجيتها وتطوير مهاراتها ، والتشغيل الأمثل للقوى العاملة الوافدة ، والعمل على احلال الأولى محل الأخيرة . هذا إلى جانب تطوير الإدارة ، والرقي بأساليبها وممارساتها حتى تتمكن من تحمل مسؤولياتها في دعم مسيرة التنمية .

# خطة التنمية الرابعة ١٤٠٥ ـ ١٤١٠هـ

## أهداف الخطة :

تحدد أهداف خطة التنمية الرابعة للمملكة كما يلي :

١ ــ المحافظة على القيم الإسلامية .. وتطبيق شريعة الله وترسيخها ونشرها .

٢ ــ الدفاع عن الدين والوطن .. والمحافظة على الأمن والاستقرار الإجتماعي للبلاد .

٣ ــ تكوين المواطن العامل المنتج بتوفير الروافد التي توصله لتلك المرحلة .. وايجاد مصدر الرزق له .. وتحديد مكافآته على أساس عمله .

٤ ــ تنمية القوى البشرية والتأكد المستمر من زيادة عرضها . ورفع كفاءتها لتخدم جميع القطاعات .

٥ ــ دفع الحركة الثقافية إلى المستوى الذي يجعلها تساير التطور الذي تعيشه المملكة .

٦ ــ تخفيف الاعتماد على إنتاج وتصدير النفط الخام كمصدر رئيسي للدخل الوطني .

٧ ــ الاستمرار في إحداث تغيير حقيقي في البنية الإقتصادية للبلاد بالتحول المستمر نحو تنويع القاعدة الإنتاجية بالتركيز على الصناعة والزراعة .

٨ ــ تنمية الثروات المعدنية وتشجيع استكشافها واستثمارها .

٩ ــ التركيز على التنمية النوعية بتحسين وتطوير أداء ما تم انجازه من منافع وتجهيزات خلال خطط الدولة التنموية الثلاث .

١٠ ــ اكمال التجهيزات الأساسية اللازمة لتحقيق التنمية الشاملة .

١١ ـــ تحقيق التكامل الإقتصادي والإجتماعي بين أعضاء مجلس التعاون للدول الخليج العربية .

استراتجية الخطة :

تكون الأسس الاستراتيجية لتحقيق الأهداف السابق ذكرها كما يلي :

اولاً : التركيز على تحسين المستوى الإقتصادي لإنتاج الخدمات والمنافع والمنتجات التي تقوم الدولة بتقديمها للمواطنين بصفة مباشرة كالتعليم .. والخدمات الأمنية .. وغير مباشرة كالكهرباء والنقل والسلع الأساسية وذلك عن طريق :

ـــ تخفيض تكلفة إنتاج هذه الخدمات والمنافع .

ـــ إستخدام التقنية في جميع مجالات الخدمات العامة بإستخدام الوسائل الآلية والأساليب المتطورة .

ـــ تشجيع المواطنين وحثهم على الإستثمار في الصناعات المجدية التي تعتمد على مواد خام محلية وتستخدم أساليب الإنتاج التي تتطلب أقل عدد من الأيدى العاملة وتستهلك أقل كمية ممكنة من الموارد الحرجة كالمياه .

ـــ تشجيع الإستثمار في المشاريع الزراعية الكبيرة المجدية التي تستخدم الآلات والوسائل الحديثة في الرى وحث المؤسسين على انشائها كشركات .. مع الاستمرار في تشجيع الاستثمارات الفردية في الزراعة .

ـــ دعم مراكز وبرامج البحوث التطبيقية .

ـــ توحيد المواصفات الفنية في المشروعات لتسهيل وتخفيض تكاليف عمليات الصيانة على أن تشمل أعمال الصيانة وجود برنامج صيانة وقائية يتحدد بعمر الوحدة أو معدل تشغيلها .

ـــ التركيز على استخدام القوى البشرية السعودية المدربة في المرافق الهامة الدائمة .

ـــ تطوير التنظيم الإداري بما يتناسب مع حاجيات المجتمع الجديدة .

:ثانياً : تبني سياسة فتح المجال للقطاع الخاص لمزاولة كثير من المهام الإقتصادية في الدولة على أساس أن لا تقوم الحكومة بأى نشاط إقتصادي يمكن أن يؤدى بواسطة القطاع الخاص .. وذلك من خلال :

ـــ إعطاء القطاع الخاص.. الفرصة لتشغيل وإدارة وصيانة وترميم بعض المرافق التي تديرها الدولة حالياً .

ـــ إعطاء الفرصة للإستثمار والاشتراك في تملك وإدارة الصناعات الأساسية التي تقيمها الدولة بطرح أسهم شركات سابك وبترومين للقطاع الخاص واشتراكه اشراكا فعليا في إدارتها في الوقت المناسب .

ـــ إعادة النظر في بعض الأساليب والسياسات والنظم في الدولة بما يمكن القطاع الخاص من العمل بحرية ومرونة أكبر ويساعده على الابداع والتطور .

ـــ حث البنوك التجارية على زيادة تسهيلاتها للمشاريع الإنتاجية بدلا من تركيزها على تجارة الإستيراد .

ـــ تشجيع قيام المزيد من الشركات المساهمة بهدف الإستثمار في المشاريع الكبيرة التي تتوفر لها مقومات إقتصادية أفضل ولاستفادة أكبر عدد من المواطنين من عمليات الإستثمار .

ـــ إسهام القطاع الخاص في وضع وتنفيذ برامج التدريب .

ـــ إعطاء الأولوية للمقاولين السعوديين المؤهلين والمصنفين في تنفيذ المشاريع المختلفة وفي حالة ترسية أي مشروع على شركة أجنبية تلتزم بتكليف المقاولين السعوديين بنسبة من الأعمال التي يتضمنها المشروع .

ـــ تشجيع قيام شركات وطنية لاستثمار الأموال في الداخل .

ثالثاً : ترشيد الاعانات المباشرة وغير المباشرة التي تقدمها الدولة لكثير من

البضائع والخدمات ، ويتأتى ذلك عن طريق :

ــ تخفيض نسب الاعانات التي تقدمها الدولة على السلع والخدمات بأسلوب يرشد استهلاكها ولا يؤثر تأثيرا كبيرا على ذوى الدخل المنخفض .

ــ التركيز في جميع الإدارات الحكومية التي تدير أجهزة الخدمات العامة في الدولة على أن تكون الروح الإقتصادية هي المنهج الأساسي في ادارة دفتها وذلك على أساس مبدأين أساسيين :

المبدأ الأول : تخفيض تكلفة وإنتاج هذه الخدمات للمجتمع السعودي .

المبدأ الثاني : أن لا يقل ثمن بيع هذه الخدمات عن تكلفتها إلا فيما ندر .. وعلى أن تتم مراجعة أسعارها بصفة دورية .

رابعاً : تغليب النظرة الإقتصادية في قرارات إستثمار ومصروفات الدولة ، وذلك من خلال :

ــ جعل المياه عنصرا أساسيا ومقياسا هاما في تقدير الكفاءة الإقتصادية في مشاريع الدولة مثلها مثل العمالة الأجنبية أو زيادة نسبة الغلاء .

ــ التطور في تنمية الموارد الطبيعية ذات الأمل الاقتصادي المستقبلي مثل البحث عن الثروات المعدنية والثروات البحرية وتحديد مناطق وتطوير تلك الثروات واستغلال الغاز المتوفر وتصنيعة إلى أقصى حد ممكن .

ــ التوسع الأفقي والرأسي في الصناعات البتروكيماوية ومشتقات الغاز والبترول عن طريق القطاع الخاص أو الشركات المختلطة متى ثبتت الجدوى الإقتصادية لها .

ــ زيادة طاقة التكرير من المنتوجات البترولية المكررة إلى أقصى حد ممكن شريطة توفر الجدوى الإقتصادية .

خامساً : الإستمرار في تنمية القوى البشرية من خلال تقويم برامج ومناهج التعليم

والتدريب واجراء ما يتطلبه هذا التقويم من تطوير أو تعديل بما يتفق والشريعة الإسلامية واحتياجات المجتمع المتغيرة ومتطلبات التنمية ، ويتأتى ذلك عن طريق :

ـ وجوب التعليم بالنسبة للمرحلة الابتدائية للبنين والبنات .

ـ تحديد النسبة المئوية لكل مرحلة بعد المرحلة المتوسطة بما يكفل توجيه الاعداد الأخرى للمعاهد الفنية المتخصصة .

ـ تقويم برامج ومناهج التعليم الجامعي ولا سيما فيما يتعلق بسياسة القبول .

ـ تحديد مجال وأسس عمل المرأة بما لا يتعارض مع الدين الإسلامي الحنيف .

ـ قصر المكافآت التي تمنح للطلبة والطالبات بالجامعات على التخصصات التي يرى وضع حوافز لها .. ومن ذلك التعليم الفني والتدريب المهني .

ـ العناية النوعية في التدريب بالتركيز على التقنية المتطورة وبمستواها المتوسط والمرتفع .

ـ ضرورة توافق التدريب مع احتياجات الاقتصاد الفعلية من ناحية النوعية ودرجة الكفاية .

ـ زيادة التركيز على التدريب بهدف تشجيع التدريب على رأس العمل .

ـ إعطاء المكتبة أهمية بالغة لتعويد الطلاب على القراءة والأطلاع وتزويدهم بالمعارف العامة وتعريفهم بكيفية الاستفادة منها .

سادساً : الاهتمام بتنمية المجتمع السعودي ، وتوفير الرعاية الإجتماعية والصحية اللازمة له ، ومساعدته على المساهمة في تنفيذ برامج خطة التنمية والاستفادة من ثمارها وذلك من خلال :

ـ توعية أفراد المجتمع بأهداف التنمية ومتطلباتها والتعامل مع أدواتها عن طريق :

١ ـ التوعية من خلال وسائل الإعلام بأهمية العمل كقيمة دينية وإجتماعية

بهدف تغيير إتجاهات أفراد المجتمع نحو الحرف والمهن التي لا تلقي قبولا من بعض المواطنين .

٢ ـــ نشر الثقافة عن طريق تشجيع التأليف وانتشار المكتبات العامة وإنشاء المتاحف والمحافظة على الأماكن الأثرية والتاريخية .

٣ ـــ إنشاء المكتبة الوطنية لتشتمل على نظام ايداع كل مؤلف سعودي .

ـــ زيادة الاهتمام بالمعوقين وإدخال برامج وطنية لتأهيلهم ورعايتهم .

ـــ العناية بالطفل في كافة المجالات وعلى جميع المستويات .

ـــ إدخال نظام خدمة العلم .

ـــ إدخال نظام التربية العسكرية في المدارس الثانوية .

ـــ التوسع في برامج مكافحة الأمية وتعليم الكبار .

ـــ زيادة الاهتمام ببرامج المجتمع المحلي التي ترتكز على مشاركة المواطنين ومساهمتهم في تخطيط وتنفيذ المشروعات المحلية .

ـــ الاهتمام بالطب الوقائي والارشاد الصحي وزيادة فعالية المؤسسات الوقائية والعلاجية لحماية المواطن .. مع التوسع في البرامج الصحية .

ـــ تحسين إمكانيات الأفراد بزيادة دخلهم لازالة الخلل الإجتماعي .

ـــ زيادة الاهتمام ببرامج الرعاية الاجتماعية في كافة المجالات والعمل على مساهمة القطاع الأهلي في القيام بها ، وذلك بتشجيع إنشاء المزيد من الجمعيات الخيرية الأهلية .

ـــ الإستمرار في برامج المحافظة على البيئة وتطويرها .

ـــ زيادة الاهتمام ببرامج رعاية الشباب بما ينمي قدراته واكسابه المهارات العقلية والبدنية في مجالات الثقافة والعلوم والرياضة .

سابعاً : تبني الخطة الدفاعية والأمنية بما يكفل حماية الوطن .

**ثامناً: اتباع سياسة مالية تحقق تناسب حجم الانفاق مع إيرادات الدولة على مدى عمر الخطة الرابعة مع التأكيد على:**

ــ رصد المشروعات مع الأخذ في الاعتبار تكاليف تشغيلها وصيانتها واستبدالها وادارتها على مدى عمر المشروع.

ــ الالتزام في رصد المشروعات بأهداف التنمية والأسس الاستراتيجية للخطة.

مما تقدم يتضح لنا، أن استراتيجية خطط التنمية في المملكة قد ركزت على الإنسان كهدف للتنمية، في دولة الرفاهية، وهو وسيلتها في تحقيق أهدافها .. ولقد رأينا كيف نجحت هذا الاستراتيجية في توفير أسباب الأمن والاستقرار والرفاهية الاجتماعية والاقتصادية للمواطنين والمقيمين على السواء.

ولقد مرت بالمملكة العربية السعودية، خلال الخمسة عشرة عاما الماضية منذ بداية الخطة الخمسية الأولى وحتى نهاية الخطة الخمسية الثالثة حالة من اليسر والرخاء والازدهار الاقتصادي، وتميزت هذه المرحلة من مراحل التنمية الاقتصادية والاجتماعية بنمو حضاري في جميع المجالات، فهناك تجهيزات أساسية عصرية، وهناك موارد مالية كافية، وهناك قطاع خاص اكتسب خلال السنوات الماضية قدرا كبيرا من الخبرة والمعرفة، بجانب سياسات حكومية ثبت من التجربة نجاحها.

لكنه مع بدء مرحلة الاعداد للانتقال للخطة الرابعة (١٤٠٥هـ ــ ١٤١٠هـ) فقد تأثرت صادرات المملكة الرئيسية من البترول الخام ومشتقاته بأوضاع التجارة العالمية وما تعانيه معظم دول العالم من الآثار السلبية للأزمة النفطية العالمية الراهنة، فقد انخفض الطلب العالمي على البترول في السنوات الأخيرة وذلك لأسباب عديدة، أوجزها معالي الشيخ محمد أبا الخيل وزير المالية والإقتصاد الوطني السعودي في:

١) الركود الإقتصادي الذي عانت منه الدول الصناعية ولا زال بعضها يعاني منه بإعتبارها المستهلك الرئيسي للبترول.

٢) ترشيد استهلاك الطاقة ــ عالميا ــ والمناقشة التي يواجهها البترول من المصادر البديلة للطاقة كالفحم ، والطاقة النووية ، وغيرها .

٣) السحب الموسمي من مخزون البترول في الدول المستهلكة ، حيث طورت هذه الدول وسائل جديدة لإدارته بالشكل الذي يتفق مع أهدافها .

٤) احتمالات التغيير الدائم وليس المؤقت في عادات استهلاك النفط ــ عالميا ــ سواء لدى الشركات أو الأفراد .

٥) الأسلوب الذي سوف يتبع في إدارة المخزون من البترول من قبل الدول المستهلكة والأهداف المرحلية التي ستنفذ من خلاله .

ومقارنة بما تعانية معظم دول العالم من الآثار السلبية للأزمة النفطية العالمية تبدو المملكة العربية السعودية ضمن الدول القليلة التي كان تأثير الأزمة عليها محدودا للغاية ، فكما يظهر من التصريحات الرسمية لعدد من المسؤولين في المملكة ، فإن الأزمة لن تؤثر على برامج التنمية ، كما أنها لن تؤثر على قطاع الصناعات والذي يشكل أحد أوجه التنمية . فقد ذكر معالي وزير التخطيط السعودي ، ''بأن تخفيض إنتاج المملكة من البترول لن يؤثر على مسيرة التنمية ولن يعرقل المشاريع التي يجرى تنفيذها حاليا أو التي سيتم تنفيذها مستقبلاً .

وعلى ضوء هذه التصريحات ، ونتيجة للوضع المالي للدولة ، حيث ''تملك احتياطيا ماليا ملائما يجعلها قادرة على امتصاص التأثيرات الخارجية على سياستها المالية الداخلية... '' فإنه يمكن القول بأن الإقتصاد السعودي ، لا يمر بمرحلة كساد ، وإنما بمرحلة تكيف مع الواقع الإقتصادي ــ العالمي ــ ، وحتى يستمر الإقتصاد الوطني قويا ، فإنه يجب على الإقتصاد السعودي تكثيف الصناعات المعتمدة على الغاز الطبيعي ، ومضاعفة الجهود لاستغلال كل مورد طبيعي ناتج من الأرض بما فيها الزراعة ، وتكرير أكبر قدر ممكن من البترول الخام محليا بغرض التصدير ...

ان التصنيع أصبح يمثل العمود الفقرى في اقتصاد أية دولة ، وبدخول المملكة مرحلة استغلال النفط الخام والغاز لإقامة صناعات تكرير البترول ، والبتروكيماويات والصناعات

التحويلية المرتبطة بها ، أو عبر تصنيع الموارد الطبيعية الأخرى وكما هو محدد في أهداف الخطة الرابعة ـــ ، سيؤدى الى تنويع وتوسيع قاعدتها الصناعية النفطية وغير النفطية ، كما سوف يؤدى بالتالي إلى اقتناء التكنولوجيا المتقدمة ، وتنمية القدرات والخبرات الوطنية والتي تعتبر عصب التنمية في المملكة .

## مستقبل التنمية في المملكة :

تعتبر التنمية الإقتصادية والإجتماعية والإدارية في المملكة العربية السعودية حديثة العهد ، إلا أن الدولة استطاعت أن تقفز بمعدلات نموها واقعاً غير عادي ، ولعل المراحل الثلاث في خطط الدولة من عام ١٣٩٠هـ وحتى عام ١٤٠٥هـ قد حققت بناء التجهيزات الأساسية ، كما انتقلت بقطاعات الصناعة والتجارة والزراعة والخدمات من التخلف الى النمو والتطور السريع ، كما أن الخطة الخمسية الرابعة (١٤٠٥هـ ـــ ١٤١٠هـ) تركز على التنمية النوعية وذلك بتحسين وتطوير أداء ماتم إنجازة من منافع وتجهيزات خلال خطط الدولة التنموية الثلاث ، كما تركز على إكمال التجهيزات اللازمة لتحقيق التنمية الشاملة ، ولعل تنمية الموارد البشرية ، وتطوير الأجهزة الادارية تظل في مقدمة الأهداف التي تحددها الخطة الرابعة ، وهي هدف ثابت ، لكل الخطط الخمسية السابقة والخطة اللاحقة ، قناعةً من الدولة بأن أفضل خطة للتنمية الإقتصادية والإجتماعية لا يمكن أن يكتب لها النجاح دون أن تسبقها تنمية إدارية تضع هذه الخطط موضع التنفيذ .

ومن هنا نجد تركيزا خاصا على الإدارة كأداة أساسية وضرورية لتحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية التي تسعى اليها الدولة ، ''فبقدر ما يكون الجهاز الإداري فعالا ومتطورا بقدر ما تكون عملية التنمية أكثر سهولة وايجابا ..'' .

''وعمليات التنمية الإدارية تدور وجودا وعدما مع حركية الإدارة ودورانها حول الهدف بخطوات متلاحقة مترابطة متناسقة بدءا برسم السياسة ، ووضع الخطط ، وتحديد البرامج ، ثم التنفيذ بمراحله المختلفة ، وبلورة عناصر العمل في بوتقة العلم والتقنية وحسن استخدام

عنصر التنظيم وتطويره ..'' .

وقد يتبادر إلى الذهن أن الأهمية التي تحظى بها التنمية الإدارية مردها إلى ضخامة الجهاز الإداري ، وتطوره السريع ، وتزايد أعبائه في السنوات الأخيرة ، وبسط أجنحته على ميادين جديدة في مجالات الصناعة والزراعة والتجارة والمرافق والخدمات .. وحاجة هذا الجهاز الى الإعداد والتدريب للعنصر البشرى ، والتنظيم ، وإعادة التنظيم لهياكل العمل ، والاستعداد الدائم والمسبق لمواجهة أعباء التنمية الشاملة.. وهذا صحيح في حد ذاته ، ''لكن التركيز على التنمية الإدارية والعناية الخاصة بها يرجع إلى أن **الإدارة ، والإدارة العامة على وجه الخصوص ، قد أصبحت هي المسؤولة عن إدارة التنمية الشاملة بفروعها ومجالاتها المختلفة ..''** .

وعودا إلى سياسة المملكة واهتمامها بالتنمية الإدارية ، نلمس التركيز على تنمية القوى البشرية وتطوير قدراتها ومهاراتها بالشكل الذي يقابل الاحتياجات المتزايدة للتنمية من خلال **التعليم والتدريب** .

تكيف التعليم وتطويعه لاحتياجات برامج التنمية . كما أن أهداف التعليم ذاتها في حاجة إلى أن تحتوى أهدافا أخرى أكثر ملاءمة واستعدادا لتلبية احتياجات التنمية ، ولعل من أبرز هذه الأهداف ضرورة تنويع قاعدة التعليم ، وعلى وجه الخصوص ، رفع مستوى الاهتمام بالتعليم الإداري والفني والتربية الصناعية ، كذلك يجب أن تستجيب برامج التدريب للاحتياجات الفعلية لمتطلبات التنمية ، وأن تكون هذه البرامج والمناهج خاضعة بإستمرار للتقويم والتطوير ، ومن خلال ذلك لا تتحقق التنمية الاقتصادية فحسب ، ولكن يمكن تحقيق التنمية الإجتماعية والإدارية والسياسية والثقافية .

لذا تعمل الدولة على إعداد الكفاءات العاملة الماهرة والمدربة والتي تستطيع إحداث وتوجيه التغيير الحضاري الذي حددته خطط التنمية الشاملة .

وعلى أية حال ، فإن مستقبل التنمية مرهون بالإنسان باعتباره هدفا ووسيلة للتنمية .. فإذا استشعر دوره وأحس بمسؤوليته في مسيرة التنمية .. أصبح قادرا على المبادأة وعلى

الابتكار .. والتجربة .. وأصبح قادرا على صنع واتخاذ القرار الرشيد ، وقادرا أيضا على أن يخطط للتنمية وأن يباشر بنفسه تنفيذ هذه الخطط ، وأن يغير بنيانها الإقتصادي والإجتماعي والإداري لخير نفسه وخير أمته .

وخلاصة القول أن عملية التنمية ، عملية حضارية متعددة الجوانب وهي ذات أبعاد انسانية ، وفنية ، وتنظيمية ، وبيئية ، وإقتصادية ، وإجتماعية ، وسياسية ، وثقافية، وإدارية، وهي تهدف إلى خير الإنسان ، كما تهدف إلى تغيير البنيان الإقتصادي والإجتماعي والسياسي والفكرى والإداري للمجتمع من أجل توفير الحياة الكريمة للفرد .. ولا يعني ذلك زيادة متوسط دخل الفرد في المملكة (والذي أصبح من أعلى خمسة دخول في العالم كله) ، فالفرد لا يعيش بالمال والثروة فقط ، إنما بجانب الدخل ، تشتمل على تنمية الفرد فكريا وثقافيا ، وتوفر له حرية الاختيار والاحساس بالكرامة وتحقيق الذات ، وكما أن للفرد هذه الحقوق التي توفرها له التنمية ، فعليه واجبات لابد وأن يقوم بها لتحقيق التنمية .. فدور الدولة هو التخطيط والتوجيه لعملية التنمية .. ودور الفرد هو المساهمة الفعالة في التنفيذ والتفاعل مع عملية التنمية كمواطن صالح .

ولذا ، وجب على رجال الأعمال وأصحاب المهن أن ينشطوا في المساهمة بتنمية الإقتصاد الوطني والتوسع في الأعمال الاستثمارية المفيدة ، وعلى المواطنين أن يجعلوا استهلاكهم من الإنتاج الوطني ، لأن الصناعة الوطنية لا يمكن أن تنهض إلا اذا توفرت لها قوة الإنتاج ، وجودة السلعة ، واستهلاك المواطن لها .

ان المواطن في المملكة العربية السعودية يتمتع بالحرية التامة ''..وليس هناك مواطن يرغم على استهلاك أى نوع من الانتاج غير المفيد أو غير المتين ، ولكن مساعدة المواطن يحظى بأهمية ايجابية'' . ومن الأهمية بمكان أن يستفيد المواطن من الترشيد الإقتصادي والاستهلاكي وتحسين مستواه المعيشي وتشجيعه على الاسهام في التنمية والاستفادة من خطط التنمية ...

ويأتي هنا دور الاعلام في إعداد الفرد وترشيده وخلق الدوافع لديه والاحساس بأن

دوره في عملية التنمية ضروري لانجاحها ، وأن ذلك كله من أجل الفرد .. كما أن على وسائل الاعلام دورا في تهيئة المجتمع لتقبل أوضاع التطور الجديد ، والمفاهيم الحديثة المصاحبة لهذا التطور في حدود تعاليم الدين الحنيف وفي ظل القيم السائدة في المجتمع .

بارك الله فيك

# أسئلة للمناقشة

١ ــ وضح الفرق بين النمو والتنمية .

٢ ــ وضح الفرق بين مفهوم التنمية وإدارة التنمية .

٣ ــ اذكر الأهداف العامة لخطط التنمية في المملكة العربية السعودية .

٤ ــ اختلفت ظروف خطة التنمية الثالثة (١٤٠٠/١٤٠٥هـ) عن ظروف سابقتيها .. اشرح هذه العبارة موضحا الأهداف العامة والاستراتيجية التي التزمت بها الخطط التنموية الثلاث .

٥ ــ تحدث عن أسس الاستراتيجية التي اتبعتها الدولة لتحقيق أهداف خطة التنمية الرابعة (١٤٠٥/١٤١٠هـ) .

إلى هنا الإختبار النهائي

# القسم الثاني*

# القسم الثاني

الفصل الأول : نشأة الإدارة ومراحل تطورها في المملكة

* ★ المرحلة الأولى ١٣٤٤ ــ ١٣٧٢هـ
* ★ المرحلة الثانية ١٣٧٣هـ ــ وحتى الآن

الفصل الثاني : التنظيم الإداري في المملكة

* ★ الوزارات
* ★ الأجهزة المركزية
* ★ الأجهزة المحلية

الفصل الثالث : التخطيط الإداري في المملكة

* ★ أجهزة التخطيط الإداري
* ★ أجهزة التخطيط الإقليمي

# القسم الثاني

**تقديم :**

ان الإهتمام بالإدارة والتنظيم وبمشاكلهما يعكس الإهتمام الكبير بتنظيم حياة الفرد في مجتمعنا الحديث ، فتنشئة الفرد السعودي وتعليمه .. وتربيته .. وغذائه .. وكسائه .. وترفيهه .. وصحته .. وسكنه .. وعمله .: إنما هي كلها وليدة النشاط المخطط ، والعمل التنفيذي لأعداد هائلة من العاملين بالحكومة ، تضمهم المسؤولة جميعا عن الوفاء بالمزيد من الخدمات ، واشباع العديد من الحاجات لأعداد متزايدة من المواطنين ، من أجل توفير الحياة الكريمة للفرد وتنميته فكريا وثقافيا ...

وهذه المؤسسات المختلفة للدولة ، قد مرت بمراحل متفاوتة من حيث نشأتها ونموها وتطورها وتكاملها إلى أن استطاعت القيام بوظائفها وممارسة أنشطتها على اختلاف أنواعها سواء كانت وظائف ادارية ، كتلك التي تتصل بالتخطيط أو التنظيم أو الرقابة أو التمويل .. أو وظائف متخصصة كتلك المتصلة بأنواع القطاعات المختلفة ، كالزراعة ، والصناعة ، والتجارة ، والخدمات المختلفة وأعمال السيادة ، أو وظائف محلية يتم انجازها على مستوى المناطق الادارية في الدولة .. وقد أدى ذلك كله الى تحسين أداء الإدارة ، كما دل على أن الإدارة الحكومية في المملكة قد حظيت بعناية خاصة ، أهلت الإدارة العامة للقيام بدورها ابتداء من مرحلة التوجية ، والتأسيس ، وانتهاء بمرحلة النضج والانطلاق التي تعيشها في الوقت الحاضر .

لقد أدى اكتشاف البترول في المملكة وازدياد الموارد المالية للدولة بشكل مطرد مع ازدياد كثافة السكان إلى إحداث تغييرات اقتصادية وإجتماعية وحضارية بشكل كبير وملحوظ ، الأمر الذي ترتب عليه أن تلعب الإدارة العامة من خلال أجهزتها المختلفة أدوارا جديدة لم تكن تؤديها في الماضي ، فمن خلال حفظ الأمن والنظام وجباية الأموال وتطبيق

أحكام الشريعة في مدن المملكة المختلفة وأقاليمها ، وحماية الحدود الخارجية لها ، تطور دورها واتسع ليشمل نشاطات وخدمات كانت متروكة للقطاع الخاص مثل الصناعة والتجارة والعمل والاسكان والزراعة والنقل ... الخ ، وهذا التدخل الايجابي من الدولة ، القصد منه توفير الخدمات الضرورية لأبناء المجتمع السعودي ، وتنظيم النشاط الإقتصادي وتطويره وتوجيهه وترشيده وتحقيق العدالة الإجتماعية .

ان النمو السريع الذي شهدته الأجهزة الحكومية في المملكة على اختلاف صورها من وزارات ومؤسسات عامة وأجهزة حكومية متخصصة وأجهزة محلية والتضخم التنظيمي والوظيفي لهو خير دليل على مواكبة الإدارة العامة في المملكة لمرحلة التطور والنمو الذي تعيشه البلاد في مختلف المجالات .

وفي هذا القسم الثاني من الكتاب ، نستعرض خلال الفصول الثلاثة المتلاحقة التطور التاريخي لأجهزة الادارة العامة في المملكة وتركيبها ووظائفها المتطورة ، ويشمل ذلك الوزارات والمؤسسات العامة والأجهزة الحكومية المتخصصة ، والأجهزة المحلية ، ثم نناقش في نهاية المطاف التخطيط في المملكة من خلال أجهزته وأهدافه ومهامه ومراحله .

# الفصل الأول

# نشأة الادارة ومراحل تطورها في المملكة

* المرحلة الأولى ١٣٤٤هـ ـ ١٣٧٢هـ
* المرحلة الثانية ١٣٧٣هـ وحتى الآن

# الفصل الأول

# نشأة الإدارة ومراحل تطورها في المملكة

## المرحلة من ١٣٤٤ ــ ١٣٧٣هـ :

تمت سيطرة الملك عبد العزيز في هذه المرحلة على إقليم الحجاز بكامله ، بعد أن ضم اقليمي نجد والاحساء ، ولم يجرى الملك عبد العزيز بعد دخوله للأقاليم الثلاثة أية تغييرات في أشكال الحكم والإدارة بتلك الأقاليم ، وحاول ابقاء كل شيئ كما هو عليه لضمان استقرار وانتظام الحياة العامة في الأقاليم .

ففي نجد ، وكذلك في الاحساء ، كان هناك حاكما عاما لكل منهما ، ففي نجد حكم الأمير سعود بن عبد العزيز أنذاك ، كما تولي الأمير عبد الله بن جلوي الحكم في اقليم الاحساء ، وتمتع الأميران بسلطة شبه مطلقة في إدارة شؤون امارتيهما ، وكان يساعد كل أمير ، أمراء المدن والقرى وزعماء القبائل والعشائر إضافة إلى القضاة ومأمورى بيت المال .

أما في الحجاز ، فكان الوضع يختلف عن نجد والاحساء ، فكانت توجد بعض الإدارات المتخصصة كالصحة والبلدية والأوقاف والذي يعود تاريخها إلى العهد التركي ، وقد أبقى الملك عبد العزيز تلك الأوضاع في الحجاز كما هي عليه دون تغيير ، بل أنشأ ما يسمى بالمجالس الأهلية في مكة المكرمة وجدة وهي مجالس محلية تتألف من أعيان البلد والوجهاء فيها وتتولى تلك المجالس الاشراف على الشؤون المحلية لكل مدينة .

واتسمت هذه المرحلة بتكوين ما يسمى بـ ''الهيئة التأسيسية'' التي أنيطت بها مهمة وضع تشكيلات وتنظيمات مركزية للدولة . وقد رفعت تلك الهيئة دراستها إلى جلالة الملك في شهر صفر من عام ١٣٤٥هـ للموافقة عليها ، وبالفعل صارت بنود تلك الدراسة وتعليماتها بمثابة الأساس التنظيمي المركزي للمملكة من النواحي التشريعية والإدارية والقضائية .

وكانت تلك التعليمات بمثابة المنهج الذي سارت عليه الحكومة في اتجاه التكامل التنظيمي الإداري والسياسي للدولة ، ويبرز ذلك في :

أ ــ توضيحه لجهات السلطة العليا في الدولة ، وتركيز ذلك في يد جلالة الملك الذي يخضع في حكمة لأحكام الشريعة الإسلامية . ثم في النائب العام الذي يتولى الملك تعيينه ويتولي رئاسة السلطة التنفيذية في الدولة .

ب ــ توضيحه لجهة التشريع التي تتولي بالدرجة الأولى مهمة سن القوانين والأنظمة في الدولة وقد تمثل في انشاء ما يسمى بـ ''مجلس الشورى'' والذي ضعف دورة فترة لاحقة حتى تم تجميده فيما بعد .

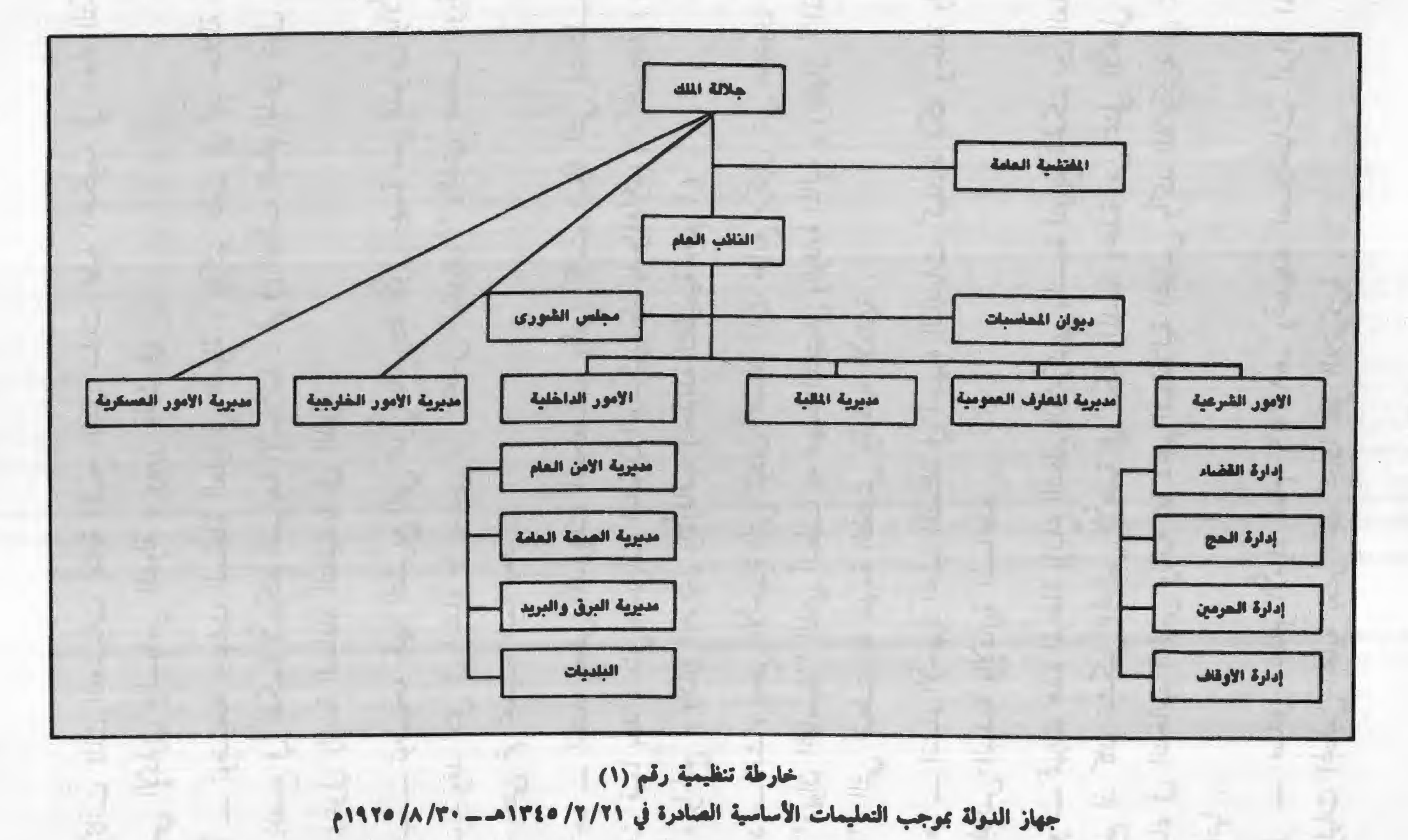
جـ ــ انشاء بعض المديريات المتخصصة والتي كانت النواة التي تشكلت منها الوزارات فيما بعد ، مثل مديريات الشؤون العسكرية والمالية والمعارف ، والخارجية ، والأمن العام ، والحج ، وادارة الحرمين والأوقاف (خارطة تنظيمية رقم ١) .

د ــ انشاء بعض الأجهزة التي تؤدى أعمالا ذات طابع مركزي على مستوى الدولة مثل ''ديوان المحاسبة'' الذي أنيطت به مهمة التفتيش والرقابة المالية ، وجهاز ''المفتشية العامة'' التي أنيطت به مهمة التفتيش والرقابة الادارية .

هـ ــ انشاء الأجهزة المحلية المتمثلة في أجهزة البلديات كبلدية مكة وجدة والمدينة وفي المجالس البلدية والإدارية المساعدة .

و ــ تميزت هذه المرحلة بإتباع التنظيم اللامركزي بالنسبة لتوزيع الحكم بين العاصمة والأقاليم اذ كان تشكيل المجالس الأهلية في مكة والمدينة وجدة من ممثلي الأهالي وحق الأعضاء في انتخاب الرئيس ونائبه مما دعم استقلالية المجالس وأكد اللامركزية في ممارسة نشاطاتها .

ز ــ صدور نظام الأمراء لعام ١٣٥٩هـ وتحديده لصلاحيات أمراء المناطق ومسؤوليات المجالس المحلية يعتبر اتجاه جادا نحو اللامركزية .




**خارطة تنظيمية رقم (١)**

**جهاز الدولة بموجب التعليمات الأساسية الصادرة في ٢١/ ٢/ ١٣٤٥هـ ـ ٣٠/ ٨/ ١٩٢٥م**

حـ ــ تميزت بعض تنظيمات الأقاليم في تلك المرحلة بأسلوب الادارة الشخصية ، حيث كان حكام بعض الأقاليم (نجد ، الاحساء) يديرون دفة الأمور المختلفة في الامارة بأنفسهم . ولم تكن هناك إية ادارات تذكر تساعد حاكم الاقليم في إدارة اقليمية .

ط ــ شهدت نهاية هذه المرحلة بعض التطورات الهامة في أساليب الإدارة المالية ، وتمثل ذلك في الأخذ بأسلوب الميزانية السنوية وتبويبها في صورة ايرادات ومصروفات ، وقد حدث ذلك في عام ١٣٦٧/١٣٦٨هـ .

**المرحلة من عام ١٣٧٣هـ ــ وحتى الوقت الحاضر :**

لقد مرت الإدارة والتنظيم الحكومي في المملكة بعدة مراحل منذ عام ١٣٧٣هـ وحتى يومنا هذا ، وفيما يلي بيان لتلك التطورات :

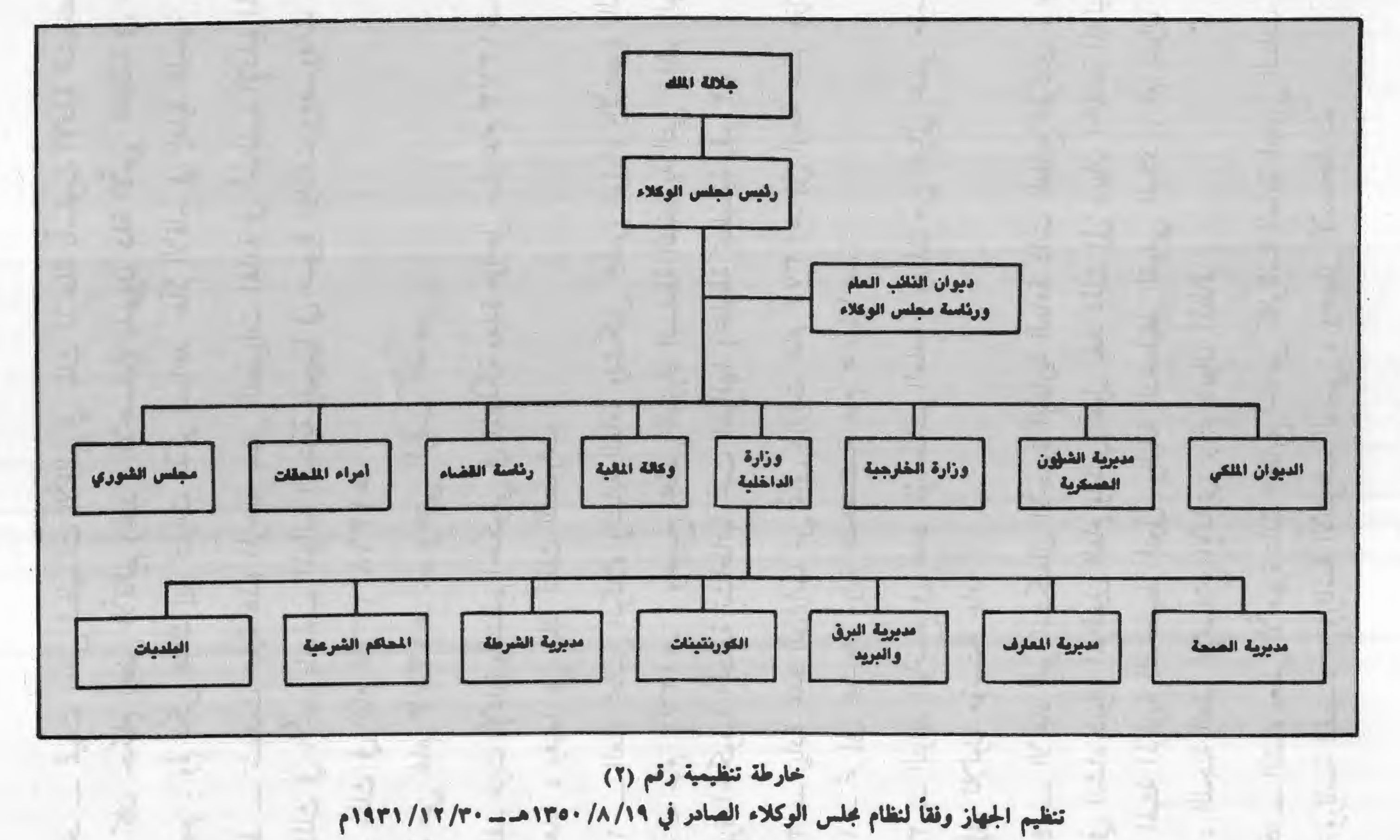
١ ــ الغاء مجالس الوكلاء والنيابة العامة وتشكيل مجلس الوزراء والأجهزة والدواوين التابعة له عام ١٣٧٣هـ ، وأصبح مجلس الوزراء السلطة التنفيذية التي تباشر الوزارات والأجهزة الحكومية المختلفة نشاطاتها تحت اشرافها (خارطة تنظيمية رقم ٢) .

٢ ــ زيادة عدد الوزارات من ثماني وزارات عام ١٣٧٣هـ إلى أربعة عشر وزارة عام ١٣٩٠هـ ثم إلى عشرون وزارة متخصصة عام ١٤٠٥هـ .

٣ ــ التزايد الواضح في عدد المؤسسات العامة ، وذلك من حوالي عشر مؤسسات عامة إلى ثلاثون مؤسسة عامة .

٤ ــ الاتجاه نحو استكمال الأجهزة الإدارية العامة ذات الطابع المركزي ، ويتمثل ذلك في انشاء ديوان الموظفين العام والذي تحول بعد ذلك إلى ديوان الخدمة المدنية . ثم انشاء الهيئة المركزية للتخطيط لتولى وظيفة التخطيط القومي للبلاد ، ثمَ ديوان المراقبة العامة، اللجنة العليا للإصلاح الإداري ، ثم ديوان المظالم .

٥ ــ انشاء بعض الأجهزة ذات الطابع الخاص كالرئاسة العامة لمدارس البنات ، ودار الافتاء ورئاسة القضاء ، ورئاسة الاشراف الديني ، وجهاز الاستخبارات .




خارطة تنظيمية رقم (٢)
تنظيم الجهاز وفقاً لنظام مجلس الوكلاء الصادر في ١٩/٨/١٣٥٠هـ ـ ٣٠/١٢/١٩٣١م

٦ ــ صدور بعض التشريعات التنظيمية الهامة ، مثل نظام المقاطعات لعام ١٣٨٣هـ الذي حل محل نظام الأمراء لعام ١٣٥٩هـ ونظام البلديات لعام ١٣٩٧هـ والذي حل محل نظام البلديات القديم لعام ١٣٥٧هـ ، ونظام الخدمة المدنية عام ١٣٩٧هـ ونظام المؤسسات العامة وغيرها .

٧ ــ الاهتمام بانشاء الصناديق العامة للمساهمة في دفع حركة التنمية في شتى القطاعات الزراعية والصناعية والعقارية والصحية وغيرها ، ومثال ذلك صندوق التنمية العقارية ، صندوق التنمية الصناعية ، صندوق التنمية الزراعية ، بنك التسليف .

٨ ــ الاهتمام بنقل التكنولوجيا وتطوير أساليب البحث العلمي ، ويتمثل ذلك في انشاء المركز الوطني للعلوم والتكنولوجيا عام ١٣٩٧هـ .

٩ ــ نمو الصناعات الأساسية والتحويلية بدأ من عام ١٣٨٣هـ وحدوث تغيرات إجتماعية وديموغرافية عميقة كان من أهمها بروز بعض المدن كالرياض وجدة والدمام كمراكز حضارية ضخمة وتأسيس الهيئة الملكية للجبيل وينبع لتخطط وتنفذ وتنشىء كافة التجهيزات الأساسية للمدن الصناعية الضخمة في ينبع والجبيل .

ان النقاط السابقة ذكرت على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر ، فما تم من تطورات تنظيمية وإدارية وتنموية وتشريعية في مختلف القطاعات والمجالات لا يمكن حصره وتعداده ولكن مما سبق نلاحظة ما يلي :

أولاً : أن هذه المرحلة تمثل تحولا واضحا في الدور الذي تنتهجه الدولة في التنظيم والعمل الإداري .

ثانياً : على المستوى المحلي ، فإن أمراء المناطق المختلفة أصبحوا يتولون كافة السلطات على المستوى المحلي ، الأمر الذي يجعلهم بمثابة المرجع الأساسي في كل ما يتعلق بأمور مناطقهم ، وكذلك تمتعت البلديات عامة والكبرى منها خاصة بصلاحيات واسعة في مجال تخطيط المشاريع والبرامج البلدية وتنفيذها .

ثالثاً : أن التوسع في انشاء المؤسسات العامة ينسجم مع أسلوب اللامركزية الادارية ، حيث أن المؤسسات العامة بشخصيتها الاعتبارية المستقلة وتكليفها ببعض النشاطات المميزة سوف يعمل على تخفيف العبء عن الوزارات والمصالح الحكومية .

رابعاً : بمتابعة التطورات داخل كل وزارة أو مؤسسة أو جهاز مركزي ، نجد أن التنظيم الداخلي لكل منها قد شهد توسعا وتضخما ملموسا .

خامساً : أجهزة التوظيف ، وتتمثل حاليا في ديوان الخدمة المدنية ومجلسه اللذين تأسسا عام ١٣٩٧هـ بعد تطورات ومراحل متعددة مر بها الجهاز وأنظمته ، فبعد انشاء ديوان المأمورين والعوائد المقررة عام ١٣٥٨هـ تحول اسمه إلى ''ديوان الموظفين والتقاعد'' عام ١٣٦٣هـ ، وفي عام ١٣٧٣هـ صدرت تعليمات أساسية مكملة لنظام الموظفين ، وفي عام ١٣٧٧هـ صدر نظام جديد للموظفين تبعه عام ١٣٨٣هـ بتطور جديد للديوان وتوسيع لاختصاصاته وتنقيح للوائحة ونظمه ، وفي عام ١٣٩١هـ صدر نظام جديد للديوان وتم إعادة تنظيمه وتطويره مرة أخرى ، وفي عام ١٣٩٧هـ صدر المرسوم الملكي بتحويل مسمى الديوان إلى ''ديوان الخدمة المدنية'' وبإنشاء ما يسمى بمجلس الخدمة المدنية .

ويلعب ديوان الخدمة المدنية دورا هاما في مجال الخدمة المدنية ، اذ يتولى كافة الشؤون المتصلة بالوظيفة العامة والقيام بتوصيفها وتصنيفها وتبويبها وتحديد مسميات الوظائف ودرجاتها ومراتبها والمؤهلات والخبرات المطلوبة من شاغليها. كذلك يحدد الديوان بالتنسيق مع الأجهزة الحكومية كالتخطيط والمالية عدد ونوعية الوظائف الشاغرة في أجهزة الدولة المختلفة والقيام بعملية التوظيف من اعلانات وترشيحات ومسابقات وامتحانات ومقابلات ، اضافة إلى ذلك يتولى الديوان حفظ سجلات وملفات عن جميع موظفي الخدمة المدنية على اختلاف مراتبهم ومستوياتهم الادارية . وقطع أشواطا كبيرة لتحقيق التكامل الذاتي تجهيزيا وتنظيميا .

# أسئلة للمناقشة

١ ــ تمثل الفترة ١٣٤٤ ــ ١٣٧٣هـ المرحلة الأولى لنشأة الإدارة وتطورها في المملكة.

اشرح هذه العبارة ، موضحا أهم الملامح الإدارية لهذه المرحلة . وضع اجابتك بخارطة تنظيمية .

٢ ــ ''بدأت الانطلاقة الادارية للمملكة بانشاء مجلس الوزراء عام ١٣٧٣هـ'' .

اشرح هذه العبارة موضحا أهم التطورات التي حدثت في مجالي التنظيم والإدارة خلال العشرين عاما التالية .

وضع اجابتك بخرائط تنظيمية كلما أمكن .

# الفصل الثاني

# التنظيم الإداري في المملكة

★ الوزارات

★ الأجهزة المركزية

**ـ أجهزة التخطيط**

**ـ أجهزة التنظيم**

**ـ أجهزة الرقابة والقضاء الإداري**

**ـ أجهزة التطوير والإصلاح الإداري**

ـ المؤسسات العامة

ـ الإدارة المحلية

# الفصل الثاني

# التنظيم الإداري في المملكة

## الوزارات :

تعتبر الوزارات في المملكة كغيرها من دول العالم بمثابة العمود الفقري للتنظيم الإداري الحكومي ، وهي تشكل المحور الذي تدور حوله وترتكز عليه معظم الأنشطة والخدمات الحكومية المختلفة ، وتلعب الوزارات دورا هاما وحيويا في شتى المجالات والقطاعات ، وهي وسيلة الدولة الرئيسية في تنفيذ نشاطاتها والقيام بوظائفها ، وتبرز الوزارات كقوة مزدوجة فهي كقوة سياسية من خلال الوزراء في قيامهم بالإشتراك في رسم السياسة العامة للبلاد في شتى القطاعات ، وكقوة تنفيذية من خلال قيام الوزارات بأجهزتها وموظفيها بتنفيذ تلك السياسات العامة .

## نشأة الوزارات :

يعود تاريخ الوزارات في المملكة إلى عام ١٣٧٠هـ حين انشئت أول اربع وزارات وهي الداخلية والخارجية والدفاع والمالية وخلال أربع سنوات لاحقة أنشئت خمس وزارات أخرى هي الصحة ، والمواصلات ، والمعارف ، والتجارة ، والزراعة ، ليصبح إجمالي الوزارات في نهاية عام ١٣٧٤هـ تسع وزارات ، وصاحب ذلك التوسع في تشكيل مجلس الوزراء والأجهزة التابعة له ليكون بمثابة السلطة التنفيذية التي تتولى جمع وتوحيد كافة الأنشطة والمهام الإدارية المختلفة تحت مظلتها .

وخلال عشر سنوات أخرى بدأت من عام ١٣٧٤هـ وانتهت بعام ١٣٨٤هـ ارتفع عدد الوزارات إلى ثلاث عشرة وزارة (خارطة تنظيمية رقم ٣) .

وفي بداية التسعينات أضيفت وزارة العمل ليصبح عدد الوزارات اربع عشرة وزارة (خارطة تنظيمية رقم ٤) ، وبعد وفاة المغفور له الملك فيصل وتولي المغفور له الملك خالد مقاليد الحكم ، وفي ضوء التشكيلات الوزارية التي تمت عام ١٣٩٥هـ ارتفع عدد الوزارات لتصبح عشرون وزارة متخصصة (خارطة تنظيمية رقم ٦) .

## تصنيف الوزارات ووظائفها :

تصنف الوزارات في المملكة إلى عشرة مجموعات رئيسية تبعا لنشاطاتها ، وهي كالتالي :

**أولاً : الوزارات التي تمارس أعمال السيادة ، وتتمثل في :**

١ ـــ وزارة الخارجية ، وقد أنشأت عام ١٣٤٩هـ لتتولي مهام المشاركة في رسم وتنفيذ السياسة الخارجية للمملكة والاشراف وإدارة شؤون التمثيل الدبلوماسي في الداخل والخارج .

٢ ـــ وزارة الدفاع والطيران ، وقد تأسست عام ١٣٦٥هـ ، وقد مرت في تاريخها بمرحلتين ، حيث بدأت بمديرية الشؤون العسكرية ثم تحولت المديرية إلى رئاسة للأركان الحربية ، وبعدها تحولت الرئاسة إلى وزارة . ويرتبط الطيران المدني بوازارة الدفاع ، وبشكل عام فإن هذه الوزارة تتولي مهام الحفاظ على الأمن القومي الخارجي والدفاع عن الوطن وحمايته من أي اعتداءات خارجية .

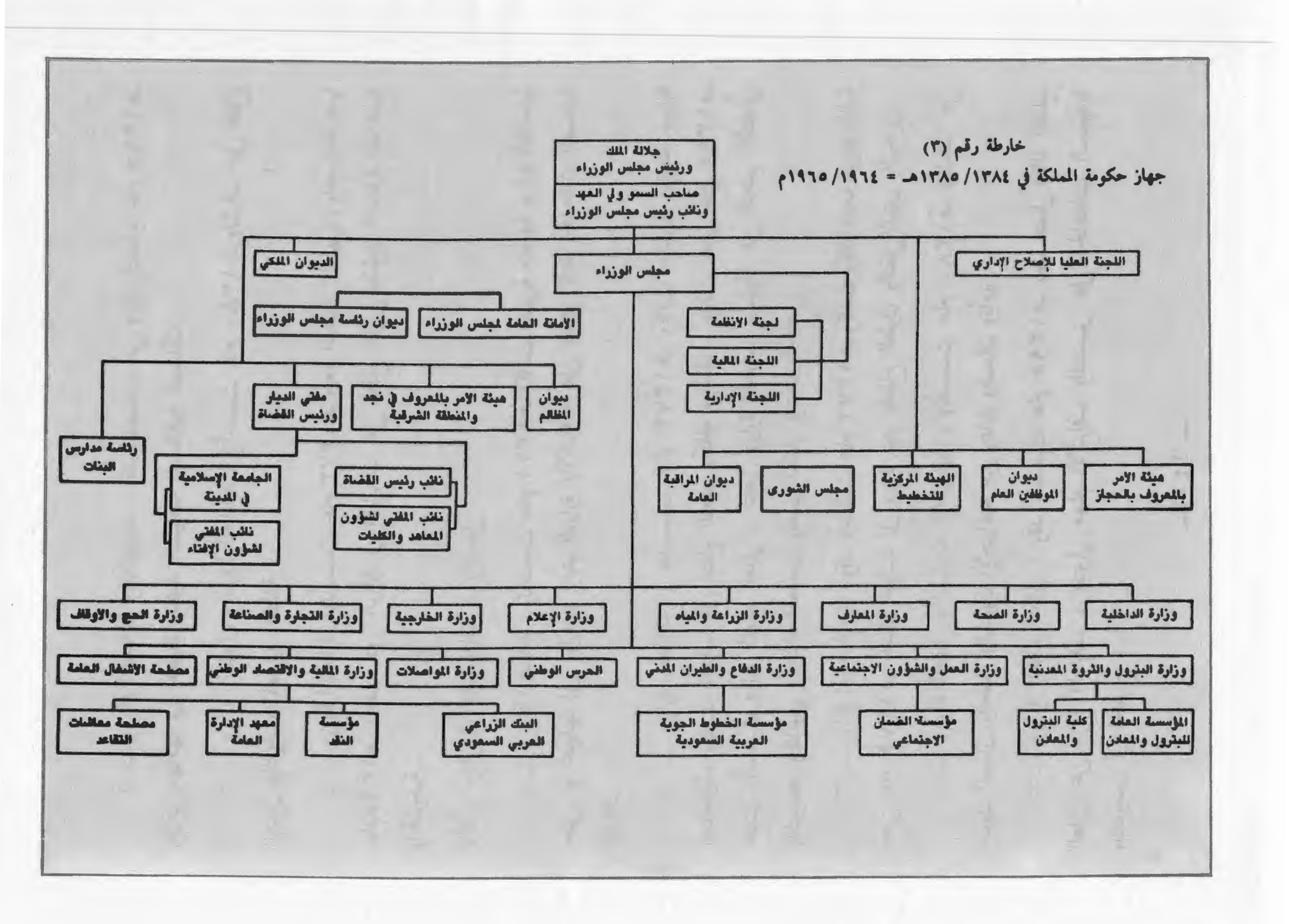
٣ ـــ وزارة الداخلية ، وقد تأسست عام ١٣٥٠هـ لتهتم بحفظ الأمن الداخلي .

٤ ـــ وزارة العدل ، وقد تأسست عام ١٣٩٠هـ وتهتم بشؤون القضاء وأعمال المحاكم .

**ثانياً : الوزارات التي تتولي شؤون الزراعة والصناعة والتجارة وتتمثل في :**

١ ـــ وزارة الزراعية والمياه ، وقد تأسست عام ١٣٧٣هـ ويقع على عاتقها عبء النهوض بالقطاع الزراعي وتوفير مصادر المياه .

## خارطة رقم (٣)
## جهاز حكومة المملكة في ١٣٨٤/ ١٣٨٥هـ = ١٩٦٤/ ١٩٦٥م



٢ ـ وزراة الصناعة والكهرباء ، وقد انفصلت عن وزارة التجارة عام ١٣٩٥هـ وتتركز مهامها في تخطيط وتنفيذ السياسة الصناعية للمملكة .

٣ ـ وزارة البترول والثروة المعدنية ، وتأسست عام ١٣٨٠هـ وتشرف على قطاع البترول والثروات المعدنية المختلفة .

٤ ـ وزارة التجارة ، وتأسست عام ١٣٧٣هـ وبعد انفصال الكهرباء والصناعة عنها عام١٣٩٥هـ انحصر دور الوزارة في الاشراف على قطاع التموين وشؤون التجارة الداخلية والخارجية .

ثالثاً : وزارات الخدمات ، وتشمل :

١ ـ وزارة الصحة ، وتأسست عام ١٣٧١هـ وكانت مديرية ملحقة بوزارة الداخلية حتى تم تحويلها إلى وزارة ، وتهتم الوزارة بالاشراف على تقديم كافة الخدمات الصحية بالبلاد .

٢ ـ وزارة المعارف ، وتأسست عام ١٣٧٣هـ وكانت مديرية مرتبطة بوزارة الداخلية، وكانت تشرف على قطاع التعليم بكافة مراحله ، وذلك حتى عام ١٣٩٥هـ حيث تأسست وزارة التعليم العالي ، لتبقى وزارة المعارف مسؤولة عن التعليم الابتدائي والمتوسط والثانوي وإعداد المعلمين وتعليم الكبار والتعليم الخاص .

٣ ـ وزارة المواصلات ، وقد تأسست عام ١٣٧٢هـ وكانت وكالة تابعة لوزارة المالية حتى عام ١٣٧٥هـ حيث تحولت الى وزارة تهتم بقطاع الطرق والنقل البرى والبحري .

٤ ـ وزارة العمل والشؤون الإجتماعية ، وتأسست عام ١٣٨٠هـ وتشرف على شؤون العمال والعمل والشؤون الإجتماعية من رعاية وضمان وتأمين .

٥ ـ وزارة التعليم العالي ، وقد تأسست عام ١٣٩٥هـ بعد فصل وكالة التعليم العالي عن وزارة المعارف ، وتتولي مهام الاشراف والتنسيق على الجامعات السعودية والدارسين في الخارج .

٦ — وزراة البرق والبريد والهاتف ، وقد أنشئت عام ١٣٩٥هـ لتقديم الخدمات الهاتفية والبريدية والبرقية والتلكسية بالمملكة ، وكانت قبل انشائها ملحقة ضمن وزارة المواصلات .

٧ — وزارة الاشغال العامة والاسكان ، وقد تأسست عام ١٣٩٥هـ لتتولى الاشراف على قطاع الاسكان وتنفيذ أشغال الحكومة والاشراف عليها .

٨ — وزارة الحج والأوقاف ، وقد تأسست عام ١٣٨١هـ وتتولي الاشراف على أعمال الحج والحجاج وشؤون الأوقاف .

٩ — وزارة الاعلام ، وقد تأسست عام ١٣٨٢هـ للاشراف على مرافق الاعلام المختلفة من صحافة وإذاعة وتلفزيون وخدمات النشر والطباعة والتأليف .

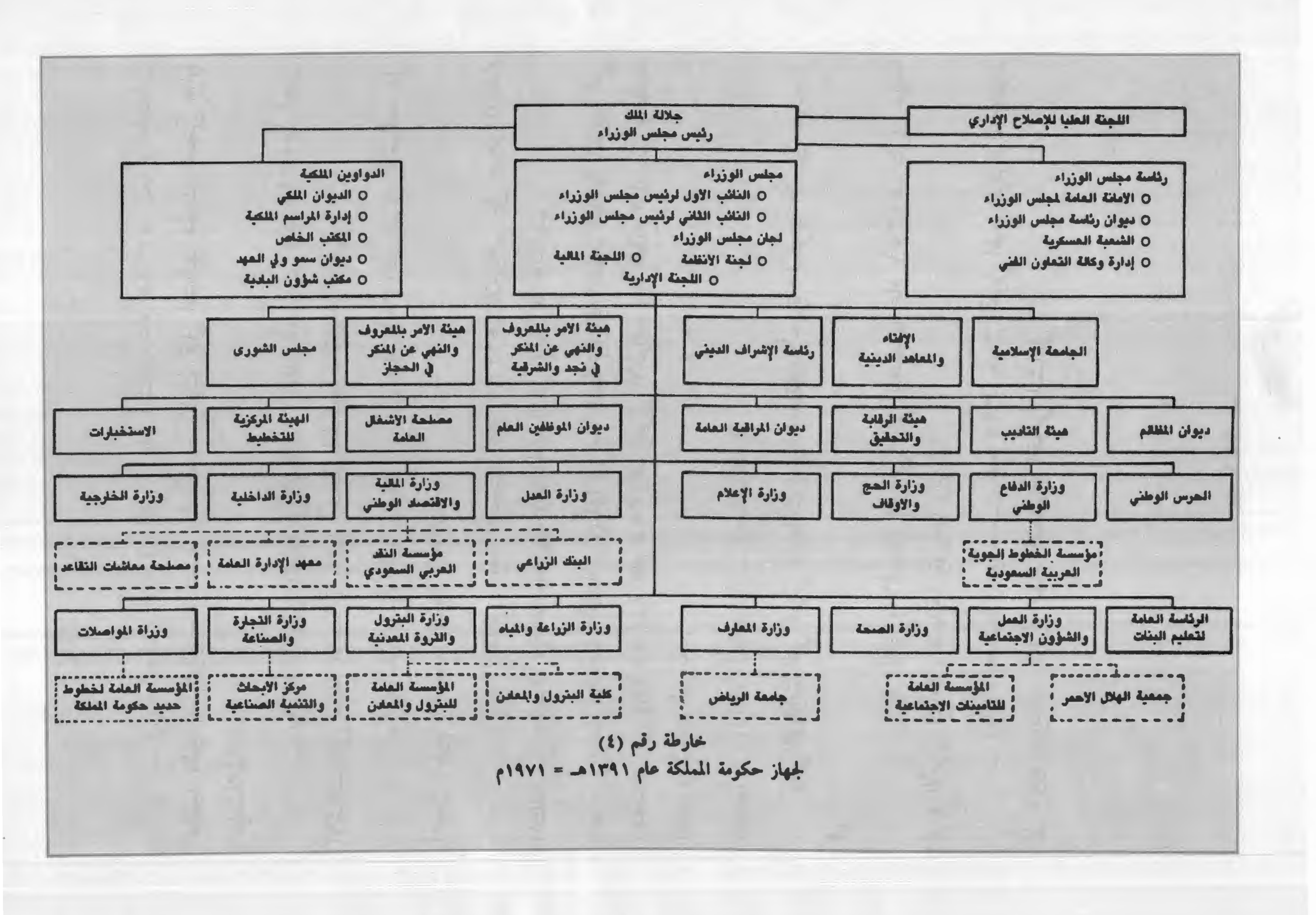
رابعاً : وزارات الخدمة المحلية ، ويمثلها في هذا القطاع وزارة الشؤون البلدية والقروية التي انفصلت عن وزارة الداخلية عام ١٣٩٥هـ وتتولي الاشراف على قطاع البلديات وتخطيط المدن والشؤون القروية .

خامساً : وزارات الخدمات المساعدة :

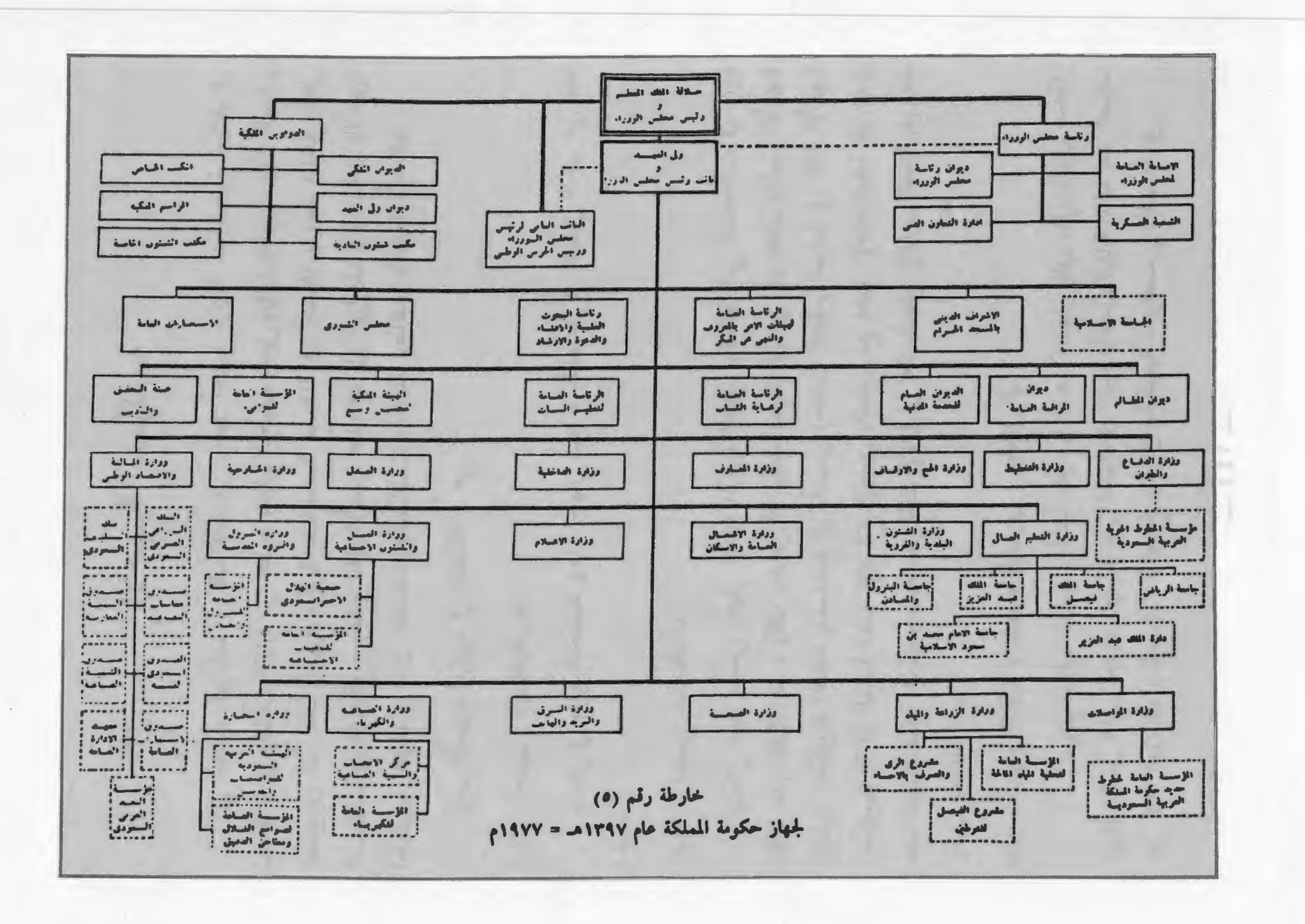
وهي الوزارات التي تمارس نشاطات إدارية متعلقة بالأجهزة الحكومية الأخرى ، وتتمثل في :

١ — وزارة المالية والإقتصاد الوطني التي تأسست عام ١٣٥١هـ لتتولي مهمة إدارة الأموال العامة وتحديدها وتوزيعها وتنميتها .

٢ — وزارة التخطيط ، وتأسست عام ١٣٩٥هـ اثر تحويل الهيئة المركزية للتخطيط إلى وزارة ، وتباشر الوزارة مهام التخطيط القومي الشامل .




خارطة رقم (٤)
الجهاز حكومة المملكة عام ١٣٩١هـ = ١٩٧١م




خارطة رقم (٥)
لجهاز حكومة المملكة عام ١٣٩٧هـ = ١٩٧٧م

# الأجـهـزة الـمـركـزيـة

إلى جانب الوزارات ، كان لابد من وجود أجهزة مركزية متخصصة تستند في نشاطاتها إلى وظائف الادارة من تخطيط وتنظيم وتوظيف وتمويل ورقابة وتطوير ، ولذا كان من الضروري أن تنشأ أجهزة مركزية متخصصة مستقلة في أعمالها وترتبط مباشرة بأعلى السلطات في المملكة ، وتقدم تلك الأجهزة خدماتها إلى الوزارات والمؤسسات والأجهزة الحكومية المختلفة ، تلك الخدمات والنشاطات المكملة لوظائفها والمحققة لأهدافها .

وأهم الأجهزة المركزية في المملكة ، هي :

أولاً · أجـهـزة الـتـخـطـيـط :

وتتمثل في وزارة التخطيط (هذا الجهاز سيعالج بالتفصيل في الفصل الأخير من هذا الجزء) .

ثانيا · أجـهـزة الـتـنـظـيـم :

وتتمثل فيما يسمى بجهاز الإدارة المركزية للتنظيم والإدارة التي استحدثت في وزارة المالية عام ١٣٨٤هـ ، وكان يفترض أن يكون دورها الرئيسي هو تنظيم وترتيب الأجهزة الإدارية الحكومية المختلفة والمساعدة في تأسيس وحدات التنظيم الفرعية في كافة الأجهزة الحكومية إلا أن اللجنة العليا للإصلاح الإداري بالتعاون مع معهد الإدارة العامة قد تولت هذه المهمة بصفة رئيسية وأصبح دور تلك الإدارة في مجال التنظيم الإداري محدودا بل يكاد يكون معدوما .

ثالثا : أجهزة الرقابة والقضاء الإداري ، وتتمثل في :

١ ــ ديوان المراقبة العامة . أنشأ عام ١٣٩١هـ كجهاز رقابي مالي مركزي مستقل مرتبط برئيس مجلس الوزراء ، ويتركز دور الديوان في القيام بأعمال الرقابة المالية بعد الصرف على كافة الوزارات والمؤسسات والمصالح والمرافق الحكومية ، ويتضمن ذلك ما يلي :

أ ــ مراجعة وتدقيق الحسابات المختلفة المدرجة في ميزانيات الأجهزة الحكومية المختلفة .

ب ــ التأكد من صحة القيود المالية والمحاسبية المختلفة ، والتأكد من صحة المستندات المالية .

جـ ــ متابعة كافة الأعمال المالية واكتشاف أية مخالفات تتعلق بسوء استعمال المال العام ورفع نتائج ذلك إلى مجلس الوزراء .

د ــ تقديم التقارير الإدارية المختلفة عن مدى انتظام العمل ومدى الانجاز .

٢ ــ هيئة التحقيق والتأديب .. وقد أنشأت عام ١٣٩١هـ لتتولى أعمال التحقيق في أية مخالفات إدارية أو مالية يقوم بها منسوبي الأجهزة الحكومية المختلفة ، وكانت هذه الهيئة عبارة عن هيئتين منفصلتين ، هما هيئة الرقابة والتحقيق ، وهيئة التأديب ، وفي عام ١٣٩٥هـ أُدمجتا في هيئة واحدة تتولى أعمال التحقيق والتأديب معا .

٣ ــ ديوان المظالم .. وقد نشأ الديوان عام ١٣٧٣هـ كشعبة تابعة لمجلس الوزراء ، وفي عام ١٣٧٤هـ استقل الديوان كجهاز مركزي يمارس وظيفتين رئيسيتين :

أولاً : استقبال الشكاوى المختلفة ذات الطابع المالي والإداري والجنائي ، وهنا يبرز الديوان كجهاز قضائي متعدد المهام ،

وثانياً : التحقيق في القضايا المعروضة عليه ومحاكمة مرتكبي المخالفات .

رابعاً : أجهزة التطوير والإصلاح الإداري ، وتتمثل في :

١ ــ اللجنة العليا للإصلاح الإداري : وتأسست عام ١٣٨٣هـ ، بهدف دفع عجلة تطوير الإدارة في المملكة ، وتنظيم الاجهزة الحكومية ، وقد فوضت هذه اللجنة صلاحيات واسعة ، من أهمها :

أ ــ احداث وترتيب المصالح والمرافق العامة .

ب ــ تنظيم أو اعادة تنظيم الوزارات والمؤسسات والمصالح والمرافق الحكومية .

جـ ــ التوصية بتعديل بعض الأنظمة الأساسية لتتواكب مع التغير في الجهاز الإداري ووظائفه .

د ــ تطوير الاجراءات وأساليب العمل في الأجهزة الحكومية المختلفة .

٢ ــ مجلس القوى العاملة .. وقد تأسس عام ١٤٠٠هـ ، ومن أهم مهامه :

أ ــ دراسته احتياجات الدولة الفعلية من القوى العاملة بمختلف فئاتها الوطنية والأجنبية ، ووضع السياسات العامة التي يفترض في أجهزة الدولة المختلفة العمل من خلالها على هذا المستوى :

ب ــ اقتراح التنسيق بين البرامج الحكومية المختلفة التي تستهدف تنمية الطاقات البشرية المحلية ، ودراسة البرامج التعليمية والتدريبية المختلفة للتأكد من مدى مطابقتها وتمشيها مع مطلب تطوير المهارات البشرية .

جـ ــ وضع السياسات اللازمة لتوزيع الطاقات البشرية المحلية والأجنبية على كافة قطاعات العمل .

د ــ وضع السياسات اللازمة لرفع نسبة القوى العاملة السعودية بالمقارنة مع عدد السكان .

هـ ــ وضع السياسات اللازمة لحفز القوى العاملة ماديا ومعنويا بصورة تؤدى إلى زيادة الإنتاج .

٣ ـــ معهد الإدارة العامة .. وقد تأسس عام ١٣٨٠هـ للمساهمة في التنمية الإدارية في المملكة، ورفع كفاءة موظفي الدولة .، وإعدادهم علمياً وعمليا لتحمل مسؤلياتهم . وتتنوع انشطة معهد الإدارة العامة ، فتشمل التدريب والإستشارات والبحوث وعقد الندوات والمساهمة في المؤتمرات . وتتلخص أهم الانشطة التي يقوم بها المعهد فيما يلي :

أ ـــ وضع وتنفيذ البرامج التدريبية والتعليمية المختلفة ، والموجهة لمختلف مستويات الإدارة العامة للدولة .

ب ـــ القيام بالأبحاث والدراسات العلمية في حقل الإدارة وذلك بهدف تطوير الثقافة الإدارية العامة من جهة ، والتعرف على التجربة الإدارية للمملكة من جهة أخرى ، وبالقدر الذي يسهم في تطوير هذه التجربة وتطوير الأجهزة والأساليب الإدارية المختلفة في اطارها .

جـــ إجراء البحوث المكتبية والدراسات الميدانية في مجالات الإدارة العامة .

د ـــ تقديم الاستشارات الإدارية للمساهمة في تطوير أجهزة الدولة واعادة بنائها الإداري وتحسين أساليب العمل وتطوير الاجراءات .

خامساً : أجهزة للأبحاث والعلوم والدراسات : ويمثلها المركز الوطني للعلوم والتكنولوجيا الذي أنشأ عام ١٣٩٧هـ ويمارس المركز المهام التالية :

١ ـــ وضع السياسة الوطنية للعلوم والتكنولوجيا .

٢ ـــ تشجيع الأبحاث والدراسات العلمية وتنسيقها طبقا لمتطلبات التنمية الإقتصادية والإجتماعية .

٣ ـــ الاهتمام بالأنشطة التي تضطلع بها الأجهزة الحكومية المختلفة ، وانشاء نظام مركزي للمعلومات الإدارية والتكنولوجية التي قد تحتاجها وتستفيد منها في تطوير أساليبها وتجاربها .

# المؤسسات العامة

برزت المؤسسات العامة في العصر الحديث كأجهزة إدارية تتولى الوظائف والنشاطات والخدمات العامة التي تتميز بطبيعة مكملة لتلك النشاطات العامة التي تمارسها الوزارات والمصالح الحكومية .

ويعود تاريخ المؤسسات العامة في المملكة إلى عام ١٣٧١هـ ، حيث أنشئت مؤسسة النقد العربي السعودي وتوالى بعد ذلك انشاء المؤسسات العامة حتى وصل عددها في الوقت الحاضر إلى نحو خمس وعشرين مؤسسة .

**الارتباط والتنظيم الإداري للمؤسسات العامة :**

ترتبط معظم المؤسسات العامة في المملكة بالوزارات التي تتشابه وتتقارب معها في النشاط ، مثل ارتباط مؤسسة بترومين (المؤسسة العامة للبترول والمعادن) بوزارة البترول ، أو ارتباط المؤسسة العامة للتأمينات الإجتماعية بوزارة العمل والشؤون الإجتماعية ، وتدار معظم المؤسسات العامة من خلال مجالس إدارة يتم تشكيلها من قبل مجلس الوزراء ، وغالبا ما يرأس مجلس إدارة المؤسسة الوزير الذي ترتبط المؤسسة بوزارته ، ويضم مجلس الإدارة عادة بعض كبار المسؤولين (وكلاء أو وكلاء مساعدون) لبعض الوزارات التي لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة بنشاطات المؤسسة ، اضافة إلى بعض رجال الأعمال كممثلين للقطاع الخاص ، ويتولى محافظ المؤسسة أو رئيسها أو مديرها العام (تتفاوت مراتبهم الوظيفة) الاشراف المباشر على أعمال ونشاطات المؤسسة وتنفيذ السياسة التي يرسمها مجلس الإدارة .

**تصنيف المؤسساب العامة ووظائفها :**

أولاً . المؤسسات لمالية . وترتبط بوزارة المالية والإقتصاد الوطني ، ويرأس وزير المالية بعض مجالس ادارتها ، وتشمل :

١ ــ مؤسسة النقد العربي السعودي ، وأنشئت عام ١٣٧١هـ لتشرف على السياسة النقدية والبنكية للبلاد .

٢ ــ البنك الزراعي ، وأنشيء عام ١٣٩١هـ ويتولي تقديم القروض والتسهيلات الائتمانية للمزارعين .

٣ ــ بنك التسليف ، وتأسس عام ١٣٩١هـ ويتولى تقديم القروض والاعانات لأصحاب المهن والحرف وغيرهم .

٤ ــ صندوق التنمية الصناعية السعودي ، وأنشيء عام ١٣٩٤هـ ويتولى تقديم القروض للمشاريع الصناعية .

٥ ــ صندوق التنمية العقارية ، وأنشيء عام ١٣٩٤هـ ويتولى تقديم قروض البناء للسكن الخاص والاستثمار .

٦ ــ الصندوق السعودي للتنمية، وإنشيء عام ١٣٩١هـ ويتولى تقديم القروض والمنح والاعانات تمويل المشاريع المختلفة في الدول العربية والاسلامية ودول العالم الثالث الصديقة .

ثانياً : المؤسسات التعليمية والتدريبية : ويتكون من الجامعات السعودية التي ترتبط بوزارة التعليم العالي باستثناء الجامعة الإسلامية ومعهد الإدارة العامة ، حيث ترتبط الجامعة الإسلامية بجلالة الملك مباشرة ويرتبط معهد الإدارة العامة بوزارة المالية ، بينما ترتبط مؤسسة التعليم الفني والتدريب المهني بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية ، وهي كما يلي :

١ ــ جامعة البترول والمعادن وتأسست عام ١٣٨٣هـ ومقرها الظهران .

٢ ــ الجامعة الإسلامية بالمدينة وتأسست عام ١٣٨٦هـ ومقرها المدينة المنورة .

٣ ــ جامعة الملك عبد العزيز وتأسست عام ١٣٩٢هـ ومقرها جدة .

٤ ــ جامعة الملك سعود وتأسست عام ١٣٧٧هـ ومقرها الرياض .

٥ ــ جامعة الملك فيصل وتأسست عام ١٣٩٥هـ ومقرها الدمام .

٦ ــ جامة أم القرى وتأسست عام ١٤٠٢هـ ومقرها مكة المكرمة .

٧ ــ جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية وتأسست عام ١٤٠٢هـ ومقرها الرياض .

٨ ــ المؤسسة العامة للتعليم الفني والتدريب المهني وقد تأسست عام ١٤٠٠هـ .

٩ ــ دارة الملك عبد العزيز وقد تأسست عام ١٣٩٢هـ .

١٠ ــ معهد الإدارة العامة وقد تأسس عام ١٣٨٠هـ .

ثالثاً : مؤسسات قطاع النقل والمواصلات : وتشمل :

١ ــ المؤسسة العامة للخطوط الجوية العربية السعودية وقد تأسست عام ١٣٨٥هـ

٢ ــ المؤسسة العامة لخطوط السكك الحديدية وقد أنشئت عام ١٣٨٦هـ .

٣ ــ المؤسسة العامة للموانئ وقد أنشئت عام ١٣٩٦هـ .

رابعاً : مؤسسات قطاع الموارد : وتشمل :

١ ــ المؤسسة العامة للبترول والمعادن (بترومين) وقد أنشئت عام ١٣٨٢هـ .

٢ ــ المؤسسة العامة لتحلية المياه المالحة وقد أنشئت عام ١٣٩٢هـ .

٣ ــ المؤسسة العامة للكهرباء وقد أنشئت عام ١٣٩٦هـ .

خامساً : مؤسسات القطاع التجاري : وتشمل :

١ ــ الهيئة العربية للمواصفات والمقاييس وقد أنشئت عام ١٣٨٦هـ .

٢ ــ المؤسسة العامة لصوامع الغلال والمطاحن وقد أنشئت عام ١٣٩٢هـ .

سادساً : مؤسسة التأمينات الإجتماعية وقد تأسست عام ١٣٨٩هـ .

# الإدارة المحلية

أن تنوع الخدمات العامة التي يفترض أن تقدمها الدولة ، وازدياد الكثافة السكانية وانتشارها على مساحة جغرافية كبيرة استلزم الأخذ بنظام الإدارة المحلية كتلبية فعلية لطبيعة العصر الذي نعيش فيه ، لاسيما أن الحكومة المركزية لديها من المهام والأعباء مما يجعلها في حاجة ماسة إلى أن تعهد للوحدات المحلية بمهمة القيام بالخدمات والنشاطات المحلية ، كما أن المواطنين بدورهم في حاجة لحصولهم على الخدمات المختلفة في أماكن تواجدهم دون حاجة لذهابهم إلى العاصمة أو المدن الكبرى للحصول على الخدمة العامة ، ومن هنا أصبح دور الإدارة المحلية هاما في إنجاز الخدمات على المستوى المحلي وتحقيق التطور والنمو المرجو للمجتمع .

## تطور الإدارة المحلية :

يمكن أن نتتبع تطور الإدارة المحلية في المملكة من خلال زاويتين ، احداهما إدارية تنظيمية ، والأخرى تشريعية قانونية :

### أولًا : التقسيمات الإدارية للمملكة :

كانت المملكة العربية السعودية تتكون عند تأسيسها عام ١٣٥٢هـ تنقسم إلى أربعة أمارات رئيسية ، هي : نجد ، الاحساء ، الحجاز ، عسير ، وكانت كل امارة تتضمن التقسيمات التالية :

أولاً : امارة نجد وعاصمتها الرياض ، وكانت تنقسم إلى ثلاثة مناطق :

١ ـــ نجد ، وتضم ثماني امارات صغيرة ، هي الحوطة والحريق ، ووادي الدواسر ، الوشم ، سدير ، خرمه ، وبيشه .

٢ ـــ امارة القصيم ، وتضم : بريدة ، وعنيزة ، والرس .

٣ ـــ امارة جبل شمر ، وأهم مدنه : حائل وتيماء وخيبر .

وفي التنظيم الحالي انشطرت امارة نجد إلى ثلاث امارات رئيسية ، هي :

امارة منطقة الرياض وامارة منطقة القصيم وامارة منطقة حائل .

ثانيا : امارة الاحساء ، وكانت عاصمتها مدينة الاحساء وتغير مسمى الامارة فيما بعد لتسمى امارة المنطقة الشرقية وأصبحت الدمام عاصمتها الإدارية والتجارية .

ثالثا : امارة الحجار ، وقد انشطرت هذه الأمارة إلى امارتين رئيسيتين ، هما :

١ ـ امارة منطقة مكة المكرمة وجدة والطائف .

٢ ـ امارة منطقة المدينة المنورة وأهم مدنها المدينة المنورة وينبع وبدر .

رابعا : امارة عسير ، وهي آخر الامارات التي انضمت إلى المملكة العربية السعودية ، وأهم مدنها : أبها وخميس مشيط .

وفي التقسيم الحالي تنقسم المملكة إلى أربعة عشر امارة منها ثماني امارات رئيسية هي : الرياض ، مكة المكرمة ، المدينة المنورة ، الشرقية ، عسير ، القصيم ، حائل وتبوك . وستة امارات غير رئيسية هي : الحدود الشمالية ، نجران ، الجوف ، الباحة ، جيزان ، والقريات .

ثانيا : التشريع المحلي :

صدر أول تشريع محلي في المملكة عام ١٣٥٩هـ المسمى بنظام الأمراء ، ومع أن النظام نص على مسؤوليات أمراء المناطق بشكل عام ، إلا أنه لم يحدد عدد المناطق الإدارية واختصاصاتها ، وكان نظام الأمراء على قصوره وعدم وضوحه التشريع الأول لتنظيم الإدارة المحلية ، وكان الأساس الذي استند عليه المشرع السعودي في صياغة نظام المقاطعات لعام ١٣٨٣هـ .

وبالنسبة للبلديات فقد صدر عام ١٣٥٧هـ ''النظام العام لأمانة العاصمة والبلديات'' الذي قنن نظام البلديات بشكل أولي ثم أعقبه نظام البلديات وأم القرى لعام ١٣٩٧هـ الذي نظم شؤون البلديات في المملكة بشكل يتفق والتطور الذي تعيشه

المملكة في الوقت الحاضر .

## التنظيمات المحلية :

ترتبط الامارات الأربعة عشر في المملكة بوزارة الداخلية ، ويتم تعيين أمراء المناطق الرئيسية بأمر ملكي بناء على ترشيح من وزير الداخلية ، في حين يعين مجلس الوزراء أمراء المناطق طبقا لمراتبهم الوظيفية بناء على ترشيح من وزير الداخلية . ويرتبط أمراء المناطق بوزير الداخلية أو نائبه مباشرة في كل ما يتعلق بشؤون اماراتهم . ويعتبر الأمير ممثلا لجلالة الملك في امارته ، ويتولى الإدارة ودفة الحكم في الامارة بالنيابة عن الحكومة .

وأهم الاختصاصات التي يفترض أن يمارسها أمراء المناطق طبقا للنظام :

١ ــ ضمان تنفيذ الأحكام الشرعية .

٢ ــ المحافظة على الأمن والنظام في الامارة .

٣ ــ كفالة حقوق الأفراد وحرياتهم .

٤ ــ الاشراف على شؤون الامارات والمدن والقرى التابعة له .

٥ ــ القيام بجولات تفقدية ، وتقديم التقارير الدورية لوزير الداخلية أو نائبه عن سير الأمور في الامارة .

٦ ــ المحافظة على أملاك الدولة وأموالها طبقا للنظام المعمول به ، ومنع التعدى عليها .

٧ ــ الاتصال بالوزارات والأجهزة الحكومية المختلفة في الشؤون والاختصاصات التي تتعلق بنشاطاتها في الامارة .

٨ ــ الاشراف العام على نشاطات البلديات في المملكة .

٩ ــ الاشراف على أعمال موظفي الامارة ، وتوجيههم من حيث أعمالهم المتعلقة بمصالح المقاطعة مباشرة ، مع مراعاة ارتباط موظفي فروع الوزارات والمصالح الحكومية المختلفة بمواهبهم في النواحي المالية والادارية .

مجالس المقاطعات :

نص نظام المقاطعات لعام ١٣٨٣هـ على انشاء مجالس للمقاطعات تتكون من ٣٠ عضوا يتم اختيارهم بترشيح من وزير الداخلية لمدة سنتين قابلة للتجديد ، مع مراعاة أن يكون كافة الأعضاء من بين سكان المقاطعة ، إضافة إلى بعض ممثلي الوزارات ذات العلاقة في المقاطعة .

البلديات :

ترتبط أجهزة البلديات في المملكة العربية السعودية بوزارة الشؤون البلدية والقروية ، وتصنف البلديات في المملكة إلى درجات تبعا لحجم المدينة التي تخدمها وكثافتها السكانية ، ونوعية وطبيعة الخدمات التي تقدمها .

ويعتبر رئيس البلدية ممثل وزارة الشؤون البلدية والقروية في مدينته ، ويرتبط رؤساء البلديات الكبرى في المملكة (جدة ، مكة ، الرياض ، المدينة) بوزير الشؤون البلدية والقروية مباشرة ، بينما ترتبط بقية البلديات بالمدراء العامون للإدارات البلدية الاقليمية .

وأهم الإختصاصات التي يمارسها رئيس البلدية هي كما يلي :

١ ــ إدارة واردات ومصروفات البلدية وأموالها ، ومراقبة حساباتها وصيانة حقوقها .

٢ ــ إعداد تقرير دورى شامل عن نشاط البلدية ورفعة إلى الإدارة الإقليمية أو إلى جهاز الوزارة .

٣ ــ إعداد مشروع ميزانية البلدية ، وبرنامج المشاريع المراد تنفيذها خلال السنة المالية القادمة .

٤ ــ المتابعة والاشراف على تنفيذ الميزانية .

٥ ــ الاشراف على اعداد الحساب الختامي للسنة المالية الماضية .

٦ ــ ابرام العقود نيابة عن البلدية .

٧ ــ الاشراف على الأعمال التي تنفذ لحساب البلدية واستلامها .

ونظرا لاتساع مساحات المدن الكبرى في المملكة ، واكتظاظها بالسكان وزيادة الطلب على خدماتها ، فقد ظهرت الحاجة في بعض مدن المملكة الكبرى إلى تفويض بعض سلطات ومهام ووظائف جهاز البلدية الرئيسي إلى بلديات فرعية يتم انشاءها في أحياء المدينة ، وتختص كل وحدة من هذه الوحدات (البلدية الفرعية) بمهام ووظائف معينة داخل حدودها ، وتعمل تحت اشراف وتوجية وبالتنسيق الكامل مع جهاز البلدية الرئيسي .

ومن هذا المنطلق لجأت بعض المدن الكبرى في المملكة مثل الرياض ، جدة ، مكة ، الطائف ، الدمام إلى أنشاء بلديات فرعية داخل حدودها .

أن تجربة البلديات الفرعية كانت تجربة ناجحة وحكيمة وحققت مايلي :

١ ــ توفير وقت المراجعين وتبسيط الاجراءات لهم .

٢ ــ توفير الجهد على المواطنين من سكان الأحياء البعيدة والضواحي ، والتخفيف من إزدحام وسط المدينة ، وتقريب الخدمة من المواطن .

٣ ــ احكام الرقابة ، والاشراف على كافة الخدمات بالمدينة .

٤ ــ تخفيف العبء عن كامل جهاز البلدية الرئيسي وتفرغه لمهام التخطيط والاشراف والمتابعة على كافة الخدمات والنشاطات البلدية بالمدينة .

**مجالس البلديات :**

نص نظام البلديات لعام ١٣٩٧هـ على انشاء مجالس بلدية في مختلف مدن المملكة ، ويتكون المجلس البلدى من أعضاء يتراوح عددهم من ٤ ــ ١٤ عضوا تبعا لحجم البلدية ، يتم انتخاب نصفهم بالاقتراع العام ، والنصف الآخر يعينون من قبل وزير الشؤون البلدية والقروية لمدة أربعة سنوات قابلة للتجديد .

وأهم اختصاصات المجالس البلدية :

١ ــ إعداد مشروع ميزانية البلدية .

٢ ــ اقرار مشروع الحساب الختامي ورفعه للجهات المختصة .

٣ ــ اعداد مشروع المخطط التنظيمي للبلدية ، بالاشتراك مع الجهات المعنية ورفعة للوزير لاقراره .

٤ ــ وضع اللوائح التنفيذية الخاصة بالشروط التخطيطية والتنظيمية والفنية الواجب توافرها في المناطق العمرانية .

٥ ــ اقتراح المشاريع العمرانية في المدينة .

٦ ــ وضع اللوائح التنفيذية اللازمة لممارسة البلدية واجباتها .

٧ ــ تحديد مقدار الرسوم والغرامات .

٨ ــ مراقبة الايرادات والمصروفات وإدارة أموال البلدية طبقا للأنظمة والتعليمات السارية .

٩ ــ مراقبة سير أعمال البلدية والعمل على رفع كفاءتها .

١٠ ــ اقتراح مشاريع نزع الملكية .

١١ ــ عقد القروض مع المؤسسات الحكومية المختصة ، وقبول الوصايا والهبات المقدمة للنهوض بمشاريع البلدية .

١٢ ــ ابداء الرأي فيما يعرض على المجلس من قضايا .

والواقع أن مجالس المقاطعات وفق نظام عام ١٣٨٣هـ لم تظهر إلى حيز الوجود بعد ، ولا تزال قيد الدراسة ، الأمر الذي أدى إلى مباشرة أمير المنطقة والأجهزة المساعدة له لكافة اختصاصات هذه المجالس. كذلك فإن دور المجالس البلدية لا يزال محدودا،الأمر الذي أدى

إلى قيام البلديات بممارسة الاختصاصات التي كان يفترض أن تمارسها المجالس البلدية .

## الدور الحديث للبلدية :

رغبة من وزارة الشؤون البلدية والقروية في تطوير أجهزة البلديات لتواكب عصر التنمية الذي تعيشه المملكة هذه السنوات ، وتحقيق قدرا كبيرا من اللامركزية على مستوى البلديات ، فقد كلفت الوزارة شركة ''ماكنزى'' العالمية لاعداد دراسة شاملة عن البلديات واعادة تنظيمها وترتيبها ، وتحديد دورها ووظائفها بما يتمشى وروح العصر ومتطلبات التنمية ، وكان من نتاج تلك الدراسة تحديد دور البلدية الحديث على النحو التالي :

### أولاً : رسم السياسات المحلية واستراتيجية تنمية المنطقة :

أصبحت البلديات في المملكة مسؤولة عن تصميم السياسات البلدية على المستوى الاقليمي والمحلي ، وتحديد الأولويات في تنفيذ المشاريع بالمنطقة ، وإدارة البلدية مؤهلة أيضا لتحديد المعايير المحلية ، الأمر الذي يمكن الهيئات المحلية من تنفيذ المشاريع العامة بكفاءة ومقدرة كبيرتين ، إضافة إلى قيام البلدية بتنسيق كافة الأنشطة والخدمات المحلية على الصعيد المحلي .

### ثانياً : إعداد ميزانية المشاريع المحلية :

وتختلف هذه الوظيفة من بلدية لأخرى ، وذلك طبقا لحجم المدينة التي تخدمها البلدية ، والفئة التي تنضوى تحتها ، وحجم الجهاز التنفيذي للبلدية ، فبلديات مثل الرياض ، وجدة ، ومكة ، والمدينة ، والطائف ، والدمام ، خولت لها صلاحيات كبيرة في تخطيط وإدارة برامجها ومشاريعها المحلية . فتقوم تلك البلديات وبالتنسيق مع وزارة الشؤون البلدية والقروية بوضع مشاريع البرامج وتحديد ميزانيتها ، واختيار البرامج المناسبة ، وتحديد مصادر الدخل اللازمة لتمويل تلك المشاريع .

ثالثاً : تنفيذ المشاريع المحلية :

تتمتع معظم البلديات في المملكة بحرية كبيرة في تنفيذ مشاريعها المحلية ، ولكن لا يجب اغفال دور وزارة الشؤون البلدية والقروية ، وخصوصا بالنسبة للبلديات غير الكبرى في دراسة واختيار وتنفيذ بعض المشاريع الكبرى ، مثل اقامة الكبارى الضخمة والجسور والأنفاق وانشاء الأسواق التجارية والحدائق العامة تتطلب تعاون وتنسيق مشترك بين إدارة البلدية وبين جهاز الوزارة ، وذلك عبر الادارات الاقليمية للشؤون البلدية .

# أسئلة للمناقشة

١ ــ تصنف الوزارات في المملكة إلى مجموعات رئيسية :

عدِّد هذه المجموعات موضحا : أنشطتها المختلفة .

٢ ــ تحدث بالتفصيل عن أجهزة الرقابة والقضاء الإداري في المملكة ودور كل منها .

٣ ــ متى تأسست اللجنة العليا للاصلاح الإداري؟

ما هي المهام والصلاحيات التي أنيطت اليها .

٤ ــ ''يقوم معهد الإدارة العامة بدور هام في رفع كفاءة موظفي الدولة..'' .

اشرح هذه العبارة موضحا أهم الانشطة التي يقوم بها المعهد للنهوض بكفاءة وفعالية أجهزة الدولة ومؤسساتها .

٥ ــ تحدث عن أهم الملامح الإدارية والتنظيمية للإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية .

# الفصل الثالث

# التخطيط الإداري في المملكة

* أهمية التخطيط الإداري

— أهداف التخطيط

— تطور أجهزة التخطيط

* التخطيط الاقليمي

— اختصاصات أجهزة التخطيط الإقليمي

— مراحل إعداد الخطة

# الفصل الثالث

# التخطيط في المملكة العربية السعودية

تحرص كل دولة في عالمنا الحديث على تنمية مواردها الوطنية الطبيعية والمالية والبشرية والمحافظة عليها واستخدامها لتحقيق أقصى درجات التطور والنمو ، وعلاوة على ذلك يجب استخدام ثروة البلاد وتوزيعها بطريقة تضمن لجميع أفراد المجتمع مستوى معقولا من المعيشة، وتوفير كل الخدمات والتسهيلات الإجتماعية ، ويتضمن تحقيق مثل هذا الهدف ، التخطيط السليم لتنمية الموارد واستغلالها الاستغلال الأمثل .

لقد أصبح التخطيط أحد الوظائف الهامة للحكومة ، وهو في مقدمة أساليبها لاحداث التغيير والتطوير في المجتمع ، وأصبحت الحكومات والأمم تجد في التخطيط الأسلوب الأوحد للنمو والتطور ، وتحقيق التنمية والتغلب على المشكلات المختلفة .

والتخطيط السليم هو المنهج والأسلوب لحل المشكلات الاجتماعية والاقتصادية وتحقيق الربط بين الأهداف والامكانيات المستخدمة لتحقيقها . فالتخطيط هو العملية الادارية الانشائية التي تهدف إلى اسعاد المواطن ورفع مستواه وتحقيق مجتمع الرفاهية .

## أهمية التخطيط في المملكة :

تبرز أهمية التخطيط في المملكة في المزايا التالية :

١ ــ تحقيق التوازن بين معدلات التنمية الاقتصادية وبين معدلات التنمية الاجتماعية .

٢ ــ تحديد الموارد المختلفة الطبيعية والمالية والبشرية ــ الواجب استخدامها كما وكيفا ، وتحديد طريقة استغلالها الاستغلال الأمثل .

٣ ــ تبيين الاتجاهات الرئيسية وطرق العمل والقواعد التي يجب اتباعها عند تنفيذ البرامج والمشاريع ، مما يرسم معالم الطريق الذي يسلكه الجميع بقصد تحقيق الأهداف المتوخاة .

٤ ــ يسهل التخطيط لكل مسؤول في الدولة معرفة الغايات والأهداف المراد انجازها .

٥ ــ تحديد الفترة اللازمة لاتمام وتنفيذ برامج التنمية المختلفة ، وتقسيم تنفيذ المشاريع والبرامج إلى عدة مراحل متصلة ، ويتحدد في كل مرحلة زمنية قدر الانجاز المطلوب .

٦ ــ يمكن التخطيط المسؤولين الحكوميين ورجال الإدارة العامة من معرفة المشاكل المتوقعة والعمل على تلافيها والاستعداد لها .

٧ ــ توفير بنوك المعلومات والأرقام التي تمد أجهزة التخطيط المركزية والاقليمية بكل ما تحتاجه من احصاءات وبيانات ومعلومات .

٨ ــ يساعد التخطيط على تطبيق النظام الذي يتضمن الأهداف والسياسات والاجراءات والقواعد والمعايير والمواصفات اللازمة للعمل ، وبذلك تنتظم كافة الأجهزة الحكومية والعاملين فيها في اطار أنماط سلوكية مقررة منتظمة غير عشوائية أو عفوية .

٩ ــ تحقيق كفاية الرقابة ، لأنه بدون التخطيط المسبق لا يمكن تحديد معدلات ومقاييس الانجاز ، وبالتالي تفتقد أساس قياس الانجاز والأداء .

١٠ ــ وجود خطط محددة للعمل تتضمن تحديد الجهود بالوقت والتكاليف المطلوبة للتنفيذ من خلال المعايير المعدة سلفا .

١١ ــ يعمل التخطيط على تحقيق التنسيق بين الأهداف العامة كي لا تتعارض مع بعضها ، بل تتكامل وتنسجم سويا في سبيل تحقيق الغايات والأهداف النهائية .

١٢ ــ يساعد التخطيط على ضبط النفقات والقصد فيها ، كما يسعى التخطيط في

نفس الوقت إلى تنمية الايرادات من خلال الاستخدام الأمثل للموارد الطبيعية والمالية والبشرية للبلاد .

١٣ ــ يحقق التخطيط الأمن النفسي لموظفي الحكومة على اختلاف مستوياتهم ومراتبهم ، فوجود خطط قومية مدروسة ذات أهداف محددة وواضحة تقلل من الأخطاء إلى حد كبير ، فتؤدى إلى الارتياح النفسي والاطمئنان لدى المسؤولين الحكوميين .

## أهداف التخطيط :

تتضمن أهداف التخطيط في المملكة العربية السعودية مايلي :

١ ــ الحفاظ على القيم الدينية والأخلاقية طبقا للتعاليم الإسلامية .

٢ ــ تقوية الدفاع الخارجي والأمن الداخلي للمملكة .

٣ ــ تحقيق معدل مرتفع للنمو الاقتصادي من خلال تطوير الموارد الاقتصادية .

٤ ــ زيادة العائدات من الزيت على المدى الطويل .

٥ ــ المحافظة على مصادر الثروة القابلة للنضوب .

٦ ــ تخفيف اعتماد الاقتصاد على صادرات الزيت الخام .

٧ ــ تطوير الموارد البشرية عن طريق التعليم والتدريب ورفع المستوى الصحي .

٨ ــ زيادة رفاهية جميع فئات المجتمع .

٩ ــ دعم الاستقرار الاجتماعي في ظروف التغيرات الإجتماعية السريعة .

١٠ــ تطوير التجهيزات الأساسية لدعم الأهداف المذكورة أعلاه .

## أجهزة التخطيط ونشأتها وتطورها :

بدأت أولى خطوات التخطيط الرسمي في المملكة في أواخر الخمسينات عندما أنشأت الحكومة لجنة التنمية الإقتصادية المكونة من ستة مستشارين للحكومة في النواحي

المالية والإقتصادية والصناعية . وحيث أن اللجنة لم تعمل بنجاح ، فقد جرى فيما بعد انشاء المجلس الأعلى للتخطيط عام ١٩٦١م ، فقد حدد المرسوم الملكي رقم ٥٠ في ١٣٨٠هـ صلاحيات المجلس بموجب المادة السادسة بـ ''تخطيط ورسم سياسة الانماء الإقتصادي بين مختلف الوزارات والمصالح والاشراف عليها ومتابعة تنفيذها'' .

وكان المجلس يباشر اختصاصاته بما يشبه لجنة وزارية تضم في عضويتها الوزراء المعنيين بالتنمية برئاسة رئيس مجلس الوزراء وذلك على النحو التالي :

| | |
|---|---|
| رئيس مجلس الوزراء | رئيسا |
| وزير المالية والإقتصاد الوطني | عضوا |
| وزير الزراعـة | '' |
| وزير المواصـلات | '' |
| محافظ مؤسسة النقد | '' |

وكانت صلاحيات المجلس تتمثل فيما يلي :

١ ـــ رسم السياسة العامة للتنمية الإقتصادية .

٢ ـــ دراسة المشاريع التي تعدها الأمانة العامة للمجلس وإتخاذ القرارات اللازمة بشأنها .

٣ ـــ رفع التوصيات إلى مجلس الوزراء بشأن السياسة الإقتصادية .

٤ ـــ الموافقة على خطط تنفيذ المشاريع العائدة للوزارات ضمن نطاق برنامج التنمية الإقتصادية .

٥ ـــ رفع التوصيات إلى مجلس الوزراء بشأن الميزانية السنوية لتنفيذ مشاريع التنمية الإقتصادية .

٦ ــ الاشراف العام على برنامج التنمية الإقتصادية ، وإقتراح التعديلات اللازمة خلال التنفيذ .

وكان للمجلس أمانة عامة تتولى :

أ ــ إعداد المعلومات عن الحالة المالية والموارد البشرية والمادية المتوفرة للتنمية الإقتصادية وتقويم الوضع الإقتصادي والمالي .

ب ــ إعداد برامج التنمية على ضوء المشاريع المقدمة من الوزارات .

جـ ــ تحليل التقارير الدورية التي تقدمها الوزارات نتيجة أعمالها بالنسبة لمشاريع التنمية الإقتصادية .

د ــ رفع التوصيات للمجلس بالنسبة لما هو ضروري لتنفيذ برامج التنمية .

هـ ــ تنسيق المعونة الفنية اللازمة للتنمية الإقتصادية .

و ــ مساعدة الوزارات في إعداد مشاريعها ووضع تقارير عن مدى تنفيذ المشاريع .

ويتكون الهيكل التنظيمي للأمانة العامة للمجلس من الوحدات الإدارية التالية :

الشؤون الإدارية

شؤون المعونة الفنية

إدارة الدراسات والبحوث الإقتصادية

إدارة الزراعة والمياه

إدارة الصناعة والكهرباء

إدارة الشؤون الإجتماعية والتعليمية

موازنة شعبة المشاريع

والواقع أن المجلس لم يباشر صلاحياته التي تتمثل في رسم السياسة العامة للتنمية الإقتصادية الشاملة ، بل اكتفى بإعداد ميزانيات المشاريع التي كانت منفصلة عن الميزانية

العامة للدولة ، ولما كان من الصعب وضع خطط انمائية فعالة في ذلك الوقت نظرا للنقص الكبير في الاحصاءات والمعلومات التي يعول عليها في إعداد الخطة ، اضافة إلى النقص في الجهاز الفني المدرب . وقد أدى عدم تنفيذ المجلس الأعلى للتخطيط للمهام الموكولة اليه إلى إعادة تنظيمه فصدر المرسوم الملكي رقم ١٩ في ١٣٨٤هـ بانشاء الهيئة المركزية للتخطيط ويرأسها رئيس برتبة وزير يرتبط مباشرة بجلالة الملك .

وقد حدد قرار مجلس الوزراء رقم ٤٣٠ في ١٢ رمضان ١٣٨٤هـ مهام الهيئة كمايلي :

١ ــ وضع تقرير دورى إقتصادي عن المملكة .

٢ ــ وضع خطط للتنمية الإقتصادية للمملكة .

٣ ــ تقدير إجمالي المبالغ اللازمة لتنفيذ مخططات التنمية .

٤ ــ معاونة الوزارات والدوائر الحكومية في شؤون التخطيط الإقتصادي المتعلقة بها .

٥ ــ المساعدة في انشاء وحدة للتخطيط في كل وزارة أو مصلحة حكومية .

٦ ــ تقديم المشورة الفنية التي يطلبها جلالة الملك في مجال التخطيط .

وقد قامة الهيئة بإعداد أول خطة خمسية للتنمية في المملكة بالتعاون مع معهد ستانفورد للبحوث التي بدأت عام ١٣٩٠هـ وانتهت عام ١٣٩٥هـ ، كما قامت بإعداد الخطة الخمسية الثانية (١٣٩٥ ــ ١٤٠٠هـ) ، بيد أنها لم تصدر من خلال الهيئة المركزية للتخطيط ، حيث تحولت إلى وزراة للتخطيط في عام ١٣٩٥هـ .

وكانت الهيئة المركزية للتخطيط تتكون من أربعة ادارات رئيسية هي :

١ ــ إدارة التخطيط وتتولي إعداد التقارير الإقتصادية ووضع خطط التنمية .

٢ ــ إدارة الدراسات وتتولي مسؤولية تنسيق الأبحاث والدراسات .

٣ ــ إدارة الشؤون الإدارية وتتولي الأعمال الإدارية والمالية للهيئة .

٤ ــ إدارة المتابعة وتتولي مهمة إعداد التقارير عن تنفيذ المشاريع والبرامج .

ونتيجة للتغيرات والتشكيلات الوزارية التي تمت في عام ١٣٩٥هـ فقد حلت وزارة التخطيط محل الهيئة المركزية للتخطيط .

ولكي تقوم الوزارة بدورها الفعال ، فقد أعدت بالتعاون مع معهد ستانفورد للأبحاث تنظيما للوزارة . يكون الوزير على رأس الهيكل الإداري للوزارة ثم وكيل للوزارة ، ووكيلين مساعدين ، الأول مسؤول عن تخطيط القطاعات ، وهي الصناعة والتجارة والموارد الطبيعية والتجهيزات الأساسية ، القوى البشرية والخدمات الإجتماعية ، والوكيل المساعد الآخر مسؤولا عن الادارة العامة ومركز الكمبيوتر والتخطيط الاقليمي والمتابعة والدراسات .

## التخطيط الإقليمي :

يعتبر التخطيط الإقليمي وتخطيط المدن في المملكة أحدث نشأة من التخطيط الوطني ، ويعود تاريخ التخطيط الاقليمي في المملكة إلى ثمانية عشر عاماً فقط عندما بدأ العمل بوضع مخططات لاثنين من المدن الكبرى وهما جدة ومكة المكرمة . وعندما أصبحت المدن الكبرى مراكزا إقتصادية وإجتماعية استحدثت الحكومة وكالة وزارة الداخلية للشؤون البلدية في عام ١٣٨٥هـ وكانت أهم وظائفها وضع برنامج شامل لتخطيط المدن السعودية*.

وفي عام ١٣٩٥هـ ونتيجة للتشكيلات الوزارية التي تمت ، فقد أنشئت وزارة الشؤون البلدية والقروية لتحل محل وكالة وزارة الداخلية للشؤون البلدية . وتعتبر وكالة وزارة الشؤون البلدية والقروية لشؤون تخطيط المدن واحدة من أهم وكالات الوزارة والذي أصبح على عاتقها مهمة تحقيق وإعداد الخطط والدراسات المتعلقة بالتخطيط العمراني لمدن المملكة في اطار الخطط القومية الشاملة .

### أجهزة التخطيط الإقليمي واختصاصاتها :

إن وكالة وزارة الشؤون البلدية والقروية لشؤون تخطيط المدن هي المسؤولة عن أعمال التخطيط العمراني في المملكة . ويمارس وكيل الوزارة مهام التخطيط على المستوى الإقليمي

من خلال مكاتب التخطيط الإقليمية السبعة المتوزعة في مناطق المملكة المختلفة .

ويمكن ايجاز مهام إدارات التخطيط الإقليمي كما يلي :

١ ــ المساعدة في عملية إعداد المخططات الرئيسية وخطط العمل والمخططات التفصيلية للمدن والقرى التابعة للإقليم.

٢ ــ جمع البيانات وعمل المسح اللازم لاستعمالات الأراضي وغيرها .

٣ ــ تقديم المشورة والمساعدة الفنية فيما يتعلق بتخطيط المدن ــ للبلديات التي تدخل ضمن مناطق اختصاصها .

٤ ــ إعداد الخرائط لتقسم الأراضي والمخططات التفصيلية للمنطقة المعنية والمناطق السكنية والمناطق المركزية ومناطق العمران الجديدة .

٥ ــ تقديم المشورة للمؤسسات الحكومية والخاصة حول مواقع المشاريع الرئيسية .

٦ ــ ضمان تنسيق المهام بين البلديات والجهات الحكومية التنفيذية .

٧ ــ المساعدة في استغلال الأراضي للأغراض العامة بما في ذلك تدقيق المساحات وأسعار الأراضي .

٨ ــ الموافقة على المخططات التفصيلية وتعديلها إن لزم الأمر لكل بلدية ضمن إطار المخططات الرئيسية .

٩ ــ متابعة أعمال الشركات الاستشارية في إعداد المخططات الرئيسية للبلديات والمناطق الريفية ضمن حدود المنطقة التابعة للإدارة الإقليمية .

١٠ ــ حفظ ملفات فنية تشمل الخرائط والرسومات والمخططات المتعلقة بالمنطقة .

وقد أنشأت سبعة إدارات إقليمية لتخطيط المدن في المملكة موزعة كما يلي :

١ ــ جــــدة ــ المنطقة الغربية

٢ ــ المدينة المنورة ــ المنطقة الغربية

٣ ــ الريــاض ــ المنطقة الوسطى

٤ ــ القصــيم ــ المنطقة الوسطى

٥ ــ الجـــوف ــ المنطقة الشمالية

٦ ــ الدمــام ــ المنطقة الشرقية

٧ ــ أبهــا ــ المنطقة الجنوبية

ويرأس كل إدارة اقليمة مدير عام يرتبط مباشرة بوكيل الوزارة لشؤون تخطيط المدن ، وتضم كل إدارة اقليمية الأقسام التالية :

أ ــ قسم البيانات والمعلومات

ب ــ قسم مناطق العمل والتخطيط التفصيلي

جـ ــ قسم مراقبة التخطيط وإدارة البيئة الحضرية

د ــ القسم الإداري والمالي

## مراحل إعداد الخطة في المملكة :

تتطلب عملية إعداد الخطة الشاملة لأي دولة التعاون والتنسيق مع مختلف القطاعات والإدارات داخل أجهزة التخطيط المركزية وخارجها . فأجهزة الاحصاء تقوم بإعداد الاحصاءات والبيانات التحليلية من مختلف الجوانب الإقتصادية والإجتماعية ، في حين تتولى أجهزة الأبحاث العلمية مهمة إعداد الدراسات التي تتصل بالمسائل الفنية ، وتتولي الأجهزة المالية والإقتصادية المركزية مهمة تصدير وتحديد وإعتماد المبالغ اللازمة للتنفيذ .

وتمر عملية التخطيط في المملكة بالمراحل الآتية :

أولاً : تقوم وزارة التخطيط بإعداد دراسة شاملة عن استراتيجية الخطة متضمنة التوجيهات الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والأهداف العريقة للخطة ، وتبين الدراسة حجم البرامج والمشاريع والتوقعات المستقبلية مع تقدير المبالغ اللازمة للتنفيذ .

ثانياً : تتضمن الدراسة السابقة تحليلا شاملا للأوضاع الإقتصادية في المملكة .

ثالثاً : ترفع هذه الدراسة إلى مجلس الوزراء للتصديق عليها لتكون بمثابة استراتيجية شاملة للخطة .

رابعاً : بعد تصديق مجلس الوزراء على الاستراتيجية التي تعتبر القاعدة التي تنطلق منها وزارة التخطيط في اتصالاتها مع كافة الوزارات والمؤسسات العامة والمصالح والهيئات الحكومية المختلفة لدراسة مشاريعها في إطار الأهداف العامة للدولة .

خامساً : تقوم الوزارات والمؤسسات والهيئات الحكومية بإعداد مقترحاتها من المشاريع والبرامج المختلفة وتحديد النطاق الزمني لتنفيذها على أساس الموارد البشرية والمادية المتاحة وفي ضوء البيانات والإحصاءات والدراسات المتصلة بكل مشروع .

سادساً : تعقد سلسلة من الإجتماعات المنفصلة بين فريق من وزارة التخطيط ومندوبي الوزارات والأجهزة الإدارية المختلفة وذلك لتحديد البرامج والمشاريع التي تهدف تلك الأجهزة إلى تحقيقها خلال فترة الخطة . وتتم مناقشة ذلك واثباته في محاضر رسمية موقعة من ممثلي الطرفين .

سابعاً : بعد أن تتم عملية تحديد البرامج والمشروعات المختلفة ، يتم الإتصال بوزارة المالية للتنسيق معها في رصد الأموال اللازمة لتنفيذ تلك المشاريع والبرامج ، ثم تفرغ تلك البرامج والمشاريع في خطة تنموية متكاملة وترفع إلى مجلس الوزراء لاعتماد تنفيذها .

ثامناً : بعد إعتماد الخطة من مجلس الوزراء تبلغ بها الجهات الحكومية المعنية للبدء في تنفيذها .

تاسعاً : لا تنتهي مراحل التخطيط بالبدء في التنفيذ ، بل تتعدى ذلك لتشمل متابعة تنفيذها ، ولقد كانت وزراة التخطيط تتولي مهمة متابعة الخطة ، الا أن الحكومة بدافع حرصها على متابعة تنفيذ الخطة ، فقد شكلت لجنة وزارية تضم وزراء التخطيط والمالية ورئيس هيئة الرقابة والتأديب للإشراف ومتابعة تنفيذ الخطة .

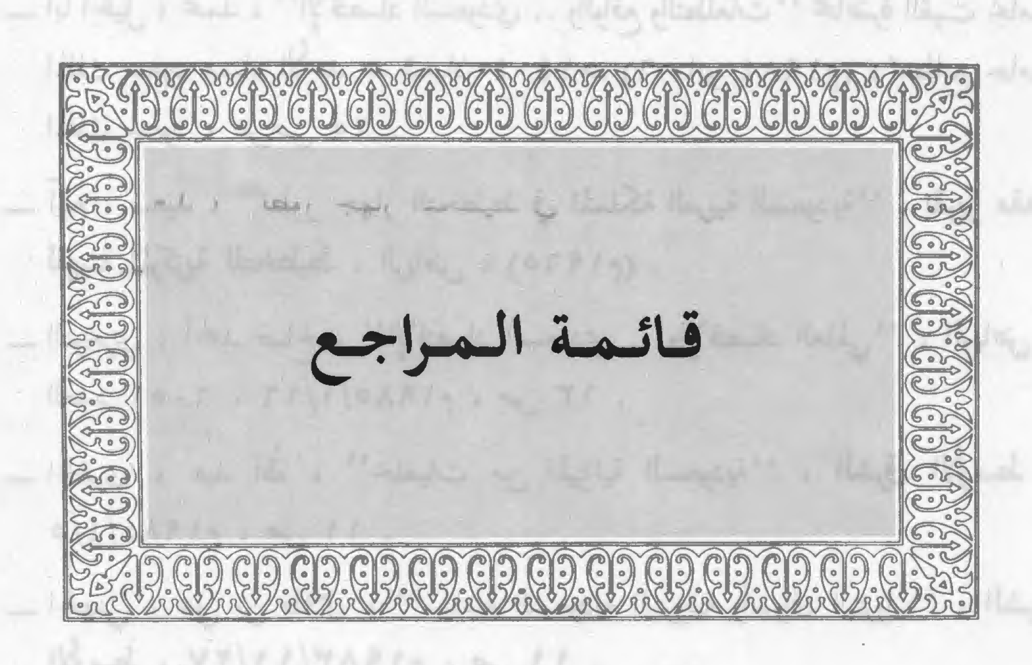
# أسئلة للمناقشة

١ ــ تحدث عن أهمية التخطيط الإقتصادي وأهدافه في المملكة .

٢ ــ تحدث عن أهمية التخطيط الإقليمي .

ثم اذكر المهام التي تقوم بها الأجهزة المختلفة للتخطيط الاقليمي .

٣ ــ تحدث بالتفصيل عن مراحل إعداد الخطة القومية في المملكة العربية السعودية .



# قائمة المراجع

# المراجع


ـ أبا الخيل ، محمد ، ''الإقتصاد السعودي .. والواقع والتطلعات'' **محاضرة ألقيت بجامعة الملك سعود مساء الأحد ٥ شعبان ١٤٠٤هـ (٦ مايو ١٩٨٤م)** ، مطابع جامعة الملك سعود ، ص‌ص ٢٥ .

ـ آدم ، سعيد ، ''تطور جهاز التخطيط في المملكة العربية السعودية'' ، **تقرير مقدم للهيئة المركزية للتخطيط** ، الرياض ، (١٩٦٥م) .

ـ التويجري ، أحمد صالح ، ''الإقتصاد السعودي .. والإقتصاد العالمي'' ، **الرياض** ، العدد ٦٠٥١ ، ١٩٨٥/١/١٦م ، ص ١٣ .

ـ الجفرى ، عبد الله ، ''خلفيات من الميزانية السعودية'' ، **الشرق الأوسط** ، ١٩٨٤/٤/٥م ، ص ١١ .

ـ الجهني ، علي بن طلال ، ''سياسة السعودية البترولية وأسواق البترول'' ، **الشرق الأوسط** ، ١٩٨٣/١١/٢٧م ، ص ١١ .

ـ **الجهني ، عيد مسعود** ، ''**مجلس الوزراء في المملكة العربية السعودية**'' ، مطابع المجد التجارية ، الرياض ، ١٩٨٣ م .

ـ الحبيب ، فايز إبراهيم ، ''الإقتصاد السعودي .. ومرحلة الركود الإقتصادي!؟'' ، **الرياض** ، العدد ٦٠٢٣ ، ١٩٨٤/١٢/١٩م ، ص ١٥ .

ـ الدورى ، حسين ، والأعرجي ، عاصم ، ''**مبادئ الإدارة العامة**'' ، مطبعة عصام ، بغداد ، (١٩٧٨ م) .

ـ السقاف ، محمد علي ، ''الصناعة السعودية على ضوء الأزمة النفطية..'' ، **الرياض** ، العدد ٥٣٨٠ ، ٢٩٨٣/٣/٩م ، ص ١٣ .

ـ السالم فيصل ، **الإدارة العامة والتنمية** ، مطابع جامعة الكويت ، الكويت ، (١٩٧٨ م) .

ـ السلمي ، علي ، **''سياسات واستراتيجيات الإدارة في الدول النامية''** ، دار المعارف بمصر ، القاهرة ، (١٩٧٢ م) .

ـ السلوم ، يوسف ابراهيم ، ''استراتيجية التنمية والإنسان'' ، **الرياض** ، العدد ٥٤٧٤ ، ١٩٨٣/٦/١١ م ، ص ٥ .

ـ السيد ، عثمان ابراهيم ، ''استراتيجية التنمية الإقليمية والمحلية'' بحث مقدم إلى ندوة الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية ، معهد الإدارة العامة ، الرياض ، ٤ـ٧ شعبان ١٤٠١هـ .

ـ الشرع ، حسين ، ''هوامش على ملف التنمية في المملكة العربية السعودية'' ، **الجزيرة** ، العدد ٤٢٢٦ ، ١٩٨٤/٣/٢٤ م ، ص ١١.

ـ ــــــــ ، ''على هامش استراتيجية الخطة الخمسية الرابعة في المملكة'' ، **اليوم** ، العدد ٣٩٥٣ ، ص ٩ .

ـ الطويل ، محمد عبد الرحمن ، ''دور الإدارة العامة في التنمية الإقتصادية''، بحث مقدم إلى ندوة أهمية الإدارة للتنمية في المملكة العربية السعودية ، معهد الإدارة العامة ، الرياض ٢٥ـــ٢٨ مارس ١٩٧٨ م .

ـ ــــــــ ، ''التنمية الإدارية وتطوير تطبيقاتها في المملكة العربية السعودية'' ، دراسات ميدانية مقدمة للمؤتمر السنوي الأول للعلوم الإدارية حول التنمية في الوطن العربي ، الرياض ، ديسمبر ١٩٧٨ م .

ـــــــــــ ، ''دور الإدارة العامة في التنمية الإقتصادية والإجتماعية'' ، **المجلة العربية للإدارة** ،يونيو ١٩٨٠ م .

ـــــــــــ ، ''كيف نحد من استخدام القوى العاملة الأجنبية في أجهزتنا الإدارية'' ، بحث مقدم إلى ندوة التنمية لأقطار الجزيرة العربية المنتجة للنفط ، الشارقة ١٦ ـــ ١٨ ديسمبر ١٩٨١ م .

ـــــــــــ ، ''نحو إيجاد قيادات إدارية محلية للتنمية'' ، **محاضرة ألقيت في جامعة قطر** في ١٠/٣/١٩٨٢ م .

ـــ الطيب ، حسنن البشير ، ''دور معاهد الإدارة في التنمية الإدارية''، **المجلة العربية للادارة** ، أكتوبر ١٩٨١م .

ـــ العواجي ، محمد إبراهيم ، ''واقع الإدارة العامة في المملكة وأثر ذلك على التنمية'' ، بحث مقدم إلى ندوة أهمية الإدارة للتنمية في المملكة العربية السعودية ، معهد الإدارة العامة ، الرياض ، ٢٥ ـــ ٢٩ مارس ١٩٧٨ م ، ربيع الثاني ١٣٩٨ هـ .

ـــــــــــ ، ''**البيروقراطية والمجتمع السعودي**'' ، رسالة دكتوراه ، جامعة فرجينيا، ولاية فرجينيا ، أغسطس ١٩٧١ م .

ـــ القاضي ، فؤاد ، ''أهمية دور التنمية التنظيمية في بيئة الأعمال'' ، **مجلة الإدارة العامة**، معهد الإدارة العامة ، الرياض ، (١٩٨٣ م) .

ـــ القباني ، بكر ، ''**الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية**''، معهد الإدارة العامة، الرياض ، (١٩٨٠ م) .

ـــ المنيف ، ابراهيم عبد الله ، ''**الإدارة ، المفاهيم ، الأسس ، المهام**'' ، دار العلوم ، الرياض ، (١٩٨٠ م) .

ـــ المالك ، صالح ، ''النظام الإجتماعي للبدو في المملكة العربية السعودية وعلاقته

بمشكلات التوطين'' ، بحث ميداني ، وزارة الشؤون البلدية والقروية ، الرياض ، (١٩٦٩ م) .

ـ النعيم ، عبد الله العلي ، ''دور اللامركزية في التنمية الإدارية'' بحث مقدم إلى ندوة الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية ، معهد الإدارة العامة ، الرياض ، ٤ ـ ٧ شعبان ١٤٠١هـ .

ـ خاشقجي ، هاني يوسف ، وعساف ، عبد المعطي محمد ، **مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية** ، دار العلوم ، الرياض ، (١٩٨٣ م) .

ـ درويش ، عبد الكريم ، وتكلا ، ليلى ، **أصول الإدارة العامة** ، الأنجلو المصرية ، القاهرة ، (١٩٨٠ م) .

ـ رشيد ، أحمد ، **الإدارة العامة في الدول النامية** ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، (١٩٧٥ م) .

ـ ــــــــ ، **إدارة التنمية والتنمية الإدارية** ، دار الشروق ، جدة ، (١٩٧٩ م) ، الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية ، عكاظ ، جدة ، (١٩٨١ م) .

ـ ساعاتي ، أمين ، **الإدارة العامة في المملكة العربية السعودية** ، مطبعة نهضة مصر ، القاهرة ، (١٩٨٤ م) .

ـ صادق ، محمد توفيق ، **تطور نظام الحكم والإدارة في المملكة العربية السعودية** ، معهد الإدارة العامة ، الرياض ، (١٩٧٥ م) .

ـ ــــــــ ، ''الإدارة ومستقبل التنمية العربية'' ، **المجلة العربية للإدارة** ، يونيو ١٩٨٠ م .

ـ عاشور ، أحمد صقر ، **الإدارة العامة : مدخل بيئي مقارن** ، دار النهضة العربية ، بيروت ، (١٩٧٩ م) .

ـ ــــــ ، **السلوك الإنساني في المنظمات** ، دار المعرفة الجامعية ، الإسكندرية ، (١٩٨٥ م) .

ـ عبد الرحمن ، أسامة ، **البيروقراطية النفطية ومعضلة التنمية : مدخل إلى دراسة إدارة التنمية في دول الجزيرة العربية المنتجة للنفط** ، عالم المعرفة ، الكويت ، (١٩٨٢ م) .

ـ عبد الوهاب ، علي محمد ، **اتخاذ القرارات في المملكة العربية السعودية** ، **الرياض** ، **معهد الإدارة العامة** ، **(١٩٧٩ م)** .

ـ ــــــ ، **مقدمة في الإدارة** ، الرياض ، معهد الإدارة العامة ، (١٩٨٢ م) .

ـ عساف ، عبد المعطي محمد ، **مبادئ في الإدارة العامة وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية** ، مطابع الفرزدق التجارية ، الرياض ، (١٩٨٣ م) .

ـ ــــــ ، **التنظيم الإداري في المملكة العربية السعودية** ، دار العلوم ، الرياض ، (١٩٨٣ م) .

ـ عزى ، بهاء بن حسين ، **العالم إلى أين؟ والعرب إلى أين؟** تهامة للنشر ، جدة ، (١٩٨٣ م) .

ـ عصفور ، محمد شاكر ، **أصول التنظيم والأساليب** ، **دار الشروق** ، **جدة** ، **(١٩٨٣ م )** .

ـ **علاقي ، مدني عبد القادر** ، **تنمية القوى البشرية** ، دار الشعب ، القاهرة ، (١٩٧٩م).

ـ كنعان ، نواف ، والبنا ، محمود عاطف ، **المؤسسات العامة في المملكة العربية السعودية : دراسة نظرية تطبيقية** ، مطابع الفرزدق التجارية ، الرياض ، (١٩٨٤ م) .

ـ محمد فتحي محمود ، **الإدارة العامة المقارنة** ، مطابع جامعة الملك سعود ، الرياض ، (١٩٨٥ م) .

ـ محي الدين عمرو ، **التخلف والتنمية** ، دار النهضة العربية ، بيروت ، (١٩٨٥ م) .

ـ **ملخص خطة التنمية الثالثة للمملكة العربية السعودية ١٤٠٠هـ ـ ١٤٠٥هـ** ، مطبوعات تهامة ، جدة ، (١٤٠١هـ) .

ـ وزارة التخطيط ، **استراتيجية خطة التنمية الرابعة ١٤٠٥هـ ـ ١٤١٠هـ** ، مطابع وزارة التخطيط ، الرياض ، (١٩٨٥ م) .



تصميم واخراج
الادارة العامة لتقنيات التعلم

مطابع الوطن
تليفون : ٢٤١١٦